



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA
MESTRADO EM DIREITO

FREDERICO SKORA LIEBERENZ

A PERSECUÇÃO PENAL DA LAVAGEM DE DINHEIRO NO
SISTEMA DE JUSTIÇA FEDERAL: O FLUXO NO DISTRITO
FEDERAL

BRASÍLIA

2020

FREDERICO SKORA LIEBERENZ

**A persecução penal da lavagem de dinheiro no sistema de justiça
federal: o fluxo no Distrito Federal**

Dissertação apresentada à banca
examinadora do Centro Universitário de
Brasília, como requisito parcial para a
obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Amaral
Machado

BRASÍLIA
2020

FREDERICO SKORA LIEBERENZ

**A persecução penal da lavagem de dinheiro no sistema de justiça
federal: o fluxo no Distrito Federal**

Dissertação apresentada à banca examinadora do Centro Universitário de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre, sob a orientação do Prof. Dr. Bruno Amaral Machado, defendida e aprovada em 07 de dezembro de 2020 pela seguinte banca examinadora:

Prof.: Dr. Bruno Amaral Machado

Instituição: Uniceub

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Prof.: Dr. Antônio H. G. Suxberger

Instituição: Uniceub

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Profª.: Dr. Cristina Zackseski

Instituição: UNB

Julgamento: _____

Assinatura: _____

À esperança por dias melhores.

AGRADECIMENTOS

Ao Centro Universitário de Brasília pelo excelente corpo acadêmico e administrativo, com os quais tive o prazer de conviver nos últimos dois anos.

Ao Professor Doutor Bruno Amaral Machado, pelas lições e por ter aceitado me orientar, apesar da aridez dos projetos apresentados originalmente e da minha falta de experiência com as pesquisas de campo.

Aos Professores Doutores Antônio H. G. Suxberger e Cristina Zackseski pelas considerações na banca de qualificação, muito úteis na composição deste trabalho.

Ao estatístico René Raupp, pela paciência e pelo auxílio na produção das inúmeras tabelas e estatísticas que compõem parte essencial do presente trabalho.

À subprocuradora-geral da república Luiza Frischeisen e à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal pelo apoio a este trabalho.

Ao diretor Jânio Mady dos Santos e aos servidores da 10ª Vara Federal do Distrito Federal, pela disposição em colaborar com esta pesquisa e promover uma maior compreensão do funcionamento do sistema de justiça criminal.

À Polícia Federal pelas experiências proporcionadas nos últimos 13 anos e que me conduziram à escolha do tema desta dissertação.

Ao delegado de polícia federal Raphael Baggio de Luca e à equipe da Corregedoria-Geral da Polícia Federal, sem os quais este trabalho não teria sido possível.

Aos delegados de polícia federal Márcio Adriano Anselmo e Juliana Ferrer Teixeira pelo incentivo, pela amizade e pelo exemplo de dedicação ao tema da lavagem de dinheiro, tanto no campo acadêmico como profissional.

Aos meus pais, por tudo.

À minha esposa por ter sido meu suporte ao longo dos anos e por ter incentivado meu retorno aos estudos.

“There are many people who reach their conclusions about life like schoolboys; they cheat their master by copying the answer out of a book without having worked out the sum for themselves”

Søren Kierkegaard

RESUMO

A partir do último terço do século XX uma série de medidas administrativas e penais foram desenvolvidas e internacionalizadas com o objetivo de enfrentar uma suposta entrada maciça de recursos de origem ilícita na economia global. Tais medidas de “soft” e “hard law” formaram um regime global de proibição da lavagem de dinheiro, tendo como um de seus pilares as medidas de aplicação da lei, em especial a investigação criminal das infrações penais antecedentes e dos atos de lavagem de dinheiro, com vistas à descapitalização das organizações criminosas e à recuperação de ativos. No Brasil, a lavagem de dinheiro foi criminalizada pela Lei 9.613, de 3 de março de 1998, contudo muito pouco é conhecido sobre sua investigação pela Polícia Federal. A dissertação tem como objetivo geral a análise da persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro por meio da análise de dados quantitativos e qualitativos de inquéritos policiais instaurados e encerrados entre 2013 e 2018 pela Polícia Federal no Distrito Federal. De modo específico, buscou verificar as características de tais inquéritos; definir o impacto do tempo de tramitação dos atos investigatórios sobre a persecução penal; bem como responder se é possível identificar os critérios que conduziram à seletividade da persecução penal a partir dos perfis dos indiciados. Verificou-se que as investigações se assemelharam às tradicionais, com foco maior na identificação dos indícios de materialidade e autoria da lavagem e das infrações penais antecedentes e menor na identificação de bens, direitos e valores ocultados e/ou dissimulados. À exceção dos afastamentos de sigilos bancário e fiscal, foram verificados poucos usos das demais Técnicas Especiais de Investigação. Quanto à morosidade verificada nas apurações, a mesma pode ter prejudicado as medidas de recuperação de ativos. Por fim, o perfil dos indiciados demonstrou uma predominância de brasileiros natos do sexo masculino, entre 30 e 69 anos de idade, oriundos principalmente do sudeste do país, casados e com até dois filhos, profissionais liberais com nível superior completo, com renda declarada entre R\$ 2.000 e R\$ 15.000,00 mensais, envolvidos em “crimes de colarinho branco” e corrupção em sentido amplo, dados que podem indicar certa seletividade nas investigações. Trata-se de pesquisa de cunho sócio jurídico que utiliza o método da análise do fluxo do sistema de justiça criminal com base em levantamentos empíricos e análise documental.

Palavras-chave: Lavagem de dinheiro. Inquérito Policial. Polícia Federal. Análise do Fluxo do Sistema de Justiça Criminal.

ABSTRACT

Beginning on the last third of the twentieth century a series of administrative and penal measures were developed and internationalized with the purpose of facing up to a supposed massive entry of illicit assets in the economy. Such soft and hard law measures formed a global money laundering prohibition regime, which has as one of its pillars law enforcement measures, among which are the investigation of predicate offenses and acts of money laundering, as well as the consequent recovery of assets. In Brazil, money laundering was criminalized by Law 9.613, of March 3rd, 1998, however very little is known about the investigation of such crimes by the Federal Police. This dissertation has as a general objective the analysis of the criminal investigation and prosecution of money laundering offenses, by means of the analysis of quantitative and qualitative data of police inquiries started and closed between 2013 and 2018 by the Federal Police in the Federal District. More specifically it sought to verify the characteristics of the investigations; define the impact of processing time of investigatory acts on the prosecution of the crimes; and to answer if it was possible to identify the criteria that led to selectivity of criminal prosecution based on the characteristics of the indicted. It was verified that the investigations were similar to traditional ones, with a larger focus on identifying the elements of the crimes and the persons responsible for the acts of laundering and the predicate offenses and a smaller one on identifying assets that were hidden or concealed. With the exception of the lifting of bank and tax secrecy, few other Special Investigative Techniques were applied. As to the slowness of the investigations, it may have harmed asset recovery measures. Finally, the characteristics of the indicted revealed a predominance of male native Brazilians, between 30 and 69 years old, coming from the southeast of the country, married and with up to two offspring, liberal professionals with a higher degree of education, with income between R\$ 2.000 and R\$ 15.000, involved in “White-collar crimes” and corruption, characteristics that might indicate a certain selectivity in the investigations. It is a socio-legal research that utilizes the method of the analysis of the flow of the criminal justice system based on empirical information and documental analysis.

Keywords: Money Laundering. Police Inquiry. Federal Police. Analysis of the Flow of the Criminal Justice System.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade de IPLs por fonte – 2013 a 2018.....	65
Tabela 2 – Fonte de informação dos IPLs encerrados após filtros e correções – 2013 a 2018.....	65
Tabela 3 – Órgãos onde tramitaram os IPLs – 2013 a 2018	65
Tabela 4 – Quantidade de questionários preenchidos por Juízo Criminal	73
Tabela 5 – Número de IPLs com data informada.....	76
Tabela 6 – Fonte original da informação que motivou a abertura do IPL	77
Tabela 7 – Instituições que instauraram procedimento/ processo.....	78
Tabela 8 – Resumo estatístico dos tempos entre data de comunicação do fato e recebimento da notícia-crime	83
Tabela 9 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de comunicação do fato e recebimento da notícia-crime	84
Tabela 10 – Resumo estatístico dos tempos entre data de recebimento da notícia-crime e instauração do IPL.....	86
Tabela 11 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de recebimento da notícia-crime e instauração do IPL.....	87
Tabela 12 – Unidade que instaurou o IPL.....	87
Tabela 13 – Menção à Lei 9.613/98.....	88
Tabela 14 – Distribuição de IPLs em que houve colaboração premiada	90
Tabela 15 – Distribuição de IPLs em que houve interceptação telefônica	92
Tabela 16 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo telemático.....	93
Tabela 17 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo bancário.....	93
Tabela 18 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo fiscal.....	94
Tabela 19 – Distribuição de IPLs em que houve mudança de presidência	96
Tabela 20 – Distribuição de IPLs em que houve mudança de unidade responsável.....	96
Tabela 21 - Quantidade de pedidos de CJI pela PF por ano (2013-2018).	99
Tabela 22 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de busca e apreensão	102
Tabela 23 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de busca e apreensão	102
Tabela 24 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de prisão/ condução coercitiva	103

Tabela 25 – Distribuição de IPLs em que houve conduções coercitivas.....	103
Tabela 26 – Distribuição de IPLs em que houve prisões temporárias.....	105
Tabela 27 – Distribuição de IPLs em que houve prisões preventivas	105
Tabela 28 – Distribuição de IPLs em que houve prisão em flagrante	105
Tabela 29 – Distribuição de IPLs quanto ao número de prisões em flagrante	105
Tabela 30 – Distribuição de IPLs quanto à existência de requerimento de recuperação de ativos.....	106
Tabela 31 – Distribuição de IPLs em que houve compartilhamento de provas	106
Tabela 32 – Distribuição de IPLs quanto ao número de pessoas ouvidas na fase policial	108
Tabela 33 – Distribuição de IPLs em que houve solicitação de perícia na fase policial	109
Tabela 34 – Distribuição de IPLs por tipo de perícia realizada.....	109
Tabela 35 – Distribuição de IPLs por tipo de perícia realizada (tomadas individualmente)	110
Tabela 36 – Distribuição de IPLs em que houve pedido de dilação de prazo	111
Tabela 37 – Distribuição de IPLs pela quantidade de vezes em que houve pedido de dilação de prazo	111
Tabela 38 – Resumo estatístico dos tempos entre data de instauração e encerramento do IPL	112
Tabela 39 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de instauração e encerramento do IPL	112
Tabela 40 – Distribuição de IPLs relatados.....	114
Tabela 41 – Distribuição de IPLs em que houve devolução para diligências adicionais	114
Tabela 42 – Distribuição de IPLs em que a autoridade policial sugeriu o arquivamento.	115
Tabela 43 – Distribuição de IPLs por tese apresentada na sugestão de arquivamento	116
Tabela 44 – Distribuição de IPLs arquivados.....	116
Tabela 45 – Distribuição de IPLs em que a tese jurídica para arquivamento foi a mesma da autoridade policial.....	116
Tabela 46 – Distribuição de IPLs em que houve denúncia	117
Tabela 47 – Distribuição de IPLs em que houve denúncia por lavagem de dinheiro .	118

Tabela 48 – Distribuição de IPLs pela quantidade de pessoas denunciadas por lavagem de dinheiro.....	119
Tabela 49 – Distribuição de IPLs por total de pessoas denunciadas.....	119
Tabela 50 – Resumo estatístico dos tempos entre data de comunicação do fato e encerramento do IPL	120
Tabela 51 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de comunicação do fato e encerramento do IPL	121
Tabela 52 – Distribuição de IPLs quanto ao total de pessoas indiciadas.....	124
Tabela 53 – Distribuição de IPLs quanto a indiciamento por lavagem de dinheiro	125
Tabela 54 – Distribuição de IPLs quanto ao número de pessoas indiciadas por lavagem de dinheiro.....	125
Tabela 55 – Distribuição de IPLs quanto aos demais tipos penais	126
Tabela 56 – Distribuição de indiciados por número de inquéritos.....	126
Tabela 57 – Distribuição de indiciados por gênero.....	127
Tabela 58 – Idade dos indiciados (em anos)	128
Tabela 59 – Resumo estatístico da idade do indiciado.....	129
Tabela 60 – Distribuição de indiciados por grau de escolaridade.....	129
Tabela 61 – Distribuição de indiciados por país de nascimento	130
Tabela 62 – Distribuição de indiciados por local de nascimento	130
Tabela 63 – Distribuição de indiciados por estado de nascimento	131
Tabela 64 – Distribuição de indiciados por profissão declarada.....	132
Tabela 65 – Distribuição de indiciados por estado civil	132
Tabela 66 – Renda mensal declarada dos indiciados	133
Tabela 67 – Distribuição de indiciados por número de dependentes.....	133

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Pilares do regime antilavagem de dinheiro - adaptado de Reuter e Truman (2004), p. 47.....	35
Figura 2 – fluxo da COS/COE. Adaptado de UEDA, 2001.	39
Figura 3 – Quantidade de vezes em que houve pedido de dilação	112
Figura 4 - Tempo (em anos)	122
Figura 5 - Idade (em anos).....	129

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência
ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade
AGU – Advocacia Geral da União
Alice Web – Análise das Informações de Comércio Exterior
ANR – Avaliação Nacional de Risco
APNFD – Atividade ou profissão não-financeira designada
ASSPA/MPF/PGR – Assessoria de Pesquisa e Análise do Ministério Público Federal
BCB – Banco Central do Brasil
BKA – Bundeskriminalamt
CCS – Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional
CDD – Customer due diligence
CGU – Controladoria-Geral da União
CJF – Conselho da Justiça Federal
CNE – Cadastro Nacional de Empresas
CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras
COE – Comunicação de Operações em Espécie
COJUD – Coordenação Jurídica e de Documentação do Ministério Público Federal
COS – Comunicação de Operações Suspeitas
CPF – Cadastro Nacional de Pessoa Física
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
DELDIA – Delegacia de Plantão
DELECOR – Delegacia de Repressão à Corrupção e aos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional
DELEINQUE – Delegacia de Inquéritos Especiais
DELEMAPH – Delegacia de Repressão aos Crimes Contra o Meio Ambiente e Contra o Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural
DELEFAZ – Delegacia de Repressão aos Crimes Fazendários
DELEPAT – Delegacia de Repressão aos Crimes Contra o Patrimônio

DELESP – Delegacia de Segurança Privada
DELINST – Delegacia de Defesa Institucional
Destatis - statistisches Bundesamt
DOI – Declaração de Operações Imobiliárias
DRCI – Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
DRE – Delegacia de Repressão aos Entorpecentes
e-DPV – Declaração eletrônica de Porte de Valores
ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
ESMPU – Escola Superior do Ministério Público da União
FATF – Financial Action Task Force
FMI – Fundo Monetário Internacional
FSRB – FATF-Style Regional Body
G7 – Grupo das sete maiores economias
GAFI – Groupe d’Action Financière / Grupo de Ação Financeira Internacional
GAFILAT – Grupo de Acción Financiera de la América Latina / Grupo de Ação Financeira da América Latina
GRCC – Grupo de Repressão aos Crimes Cibernéticos
HC – *Habeas Corpus*
INTERPOL – Organização Internacional para Cooperação Policial
IPL – Inquérito Policial
JF – Justiça Federal
LC – Lei complementar
MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública
MPF – Ministério Público Federal
MRE – Ministério das Relações Exteriores
NID – Núcleo de Identificação
NIP – Núcleo de Inteligência Policial
NUCRIM – Núcleo de Criminalística
ONU – Organização das Nações Unidas
PIC – Procedimento Investigativo Criminal
PF – Polícia Federal
PGFN – Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PGR – Procuradoria-Geral da República
PJe – Processo Judicial eletrônico

PREVIC – Superintendência Nacional de Previdência Complementar
RE – Registro Especial
RFB – Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
RFFP – Representação fiscal para fins penais
RIF – Relatório de Inteligência Financeira
SEI – Sistema Eletrônico de Informações
SIMBA – Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias
SINQ – Serviço de Inquéritos Especiais
SISBIN – Sistema Brasileiro de Inteligência
SISCOAF – Sistema de Controle de Atividades Financeiras
SUSEP – Superintendência de Seguros Privados
SR/PF/DF – Superintendência da Polícia Federal no Distrito Federal
STF – Supremo Tribunal Federal
StGB – Strafgesetzbuch (Código Penal Alemão)
STJ – Superior Tribunal de Justiça
StPO – Strafprozessordnung (Código de Processo Penal alemão)
TEI – Técnicas Especiais de Investigação
TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região
UIF – Unidade de inteligência financeira
VPI – Verificação Preliminar de Informações

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. UMA REVISÃO DOS ESTUDOS SOBRE AS CARACTERÍSTICAS DAS INVESTIGAÇÕES DA LAVAGEM DE DINHEIRO.....	18
1.1. Estados Unidos	18
1.2. Reino Unido	19
1.3. Europa continental.....	20
1.4. América Latina.....	22
1.5. Brasil.....	23
1.6. Considerações finais.....	25
2. AS INSTITUIÇÕES DO SISTEMA ANTILAVAGEM DE DINHEIRO.....	26
2.1. O sistema antilavagem de dinheiro.....	26
2.2. A influência do sistema antilavagem de dinheiro sobre as instituições envolvidas no Brasil	34
2.2.1. Instituições que não integram o sistema de justiça criminal	35
2.2.1.1. O Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF	36
2.2.1.2. A Receita Federal do Brasil (RFB)	41
2.2.1.3. O Banco Central do Brasil (BCB).....	43
2.2.1.4. A Comissão de Valores Mobiliários (CVM)	45
2.2.1.5. O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI).....	47
2.2.2. Órgãos integrantes do Sistema de Justiça Criminal Federal	47
2.2.2.1. Polícia Federal.....	47
2.2.2.2. Ministério Público Federal.....	53
2.2.2.3. Justiça Federal.....	55
2.3. Considerações finais.....	58
3. O PERCURSO METODOLÓGICO	60

3.1. Descrição do método retrospectivo longitudinal para a análise do fluxo do sistema de justiça criminal federal dos inquéritos policiais federais instaurados e encerrados entre 2013 e 2018 pela Polícia Federal no Distrito Federal para investigar crimes de lavagem de dinheiro	60
3.1.1. Descrição do método retrospectivo longitudinal utilizado para a análise do fluxo do sistema de justiça criminal.....	60
3.1.2. Descrição da coleta dos dados quantitativos e qualitativos	61
3.2. As justificativas para a escolha do objeto, do método e das delimitações temporal e espacial da pesquisa.	67
3.2.1. Justificativa da escolha dos inquéritos policiais federais instaurados no sistema de justiça criminal federal para apurar crimes de lavagem de dinheiro.	68
3.2.2. Justificativa para a escolha do método	69
3.2.3. Justificativa da delimitação temporal da pesquisa.....	70
3.2.4. Justificativa da delimitação espacial da pesquisa	72
3.2.5. Justificativa da transformação do censo para uma amostragem por conveniência	72
3.3. Considerações finais	74
4. A ANÁLISE DO FLUXO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL FEDERAL	75
4.1. O fluxo dos atos no sistema de justiça criminal federal	75
4.1.1. O fluxo da notícia-crime.....	76
4.1.1.1. O fluxo da notícia-crime recebida de outras instituições	77
4.1.1.2. O fluxo da notícia-crime recebida da própria instituição	81
4.1.1.3. O lapso de tempo entre a primeira comunicação do delito e o recebimento da notícia-crime na Polícia Federal	82
4.1.2. A instauração do inquérito policial.....	84
4.1.2.1. A instauração dos casos não-flagranciais	85
4.1.2.2. A instauração nos casos flagranciais	85
4.1.2.3. O lapso de tempo entre o recebimento da notícia-crime e a instauração do inquérito policial.....	86
4.1.3. O desenvolvimento do inquérito policial.....	88
4.1.3.1. Os meios de obtenção de provas.....	89
4.1.3.2. A alteração da presidência do inquérito	95

4.1.3.3. A cooperação internacional.....	96
4.1.3.4. As operações policiais federais	101
4.1.3.5. As oitivas.....	107
4.1.3.6. As perícias.....	109
4.1.3.7. O lapso de tempo entre a instauração e a conclusão do inquérito.....	110
4.1.4. A conclusão do inquérito policial	113
4.1.4.1. A devolução do inquérito para mais diligências	114
4.1.4.2. O arquivamento do inquérito	115
4.1.4.3. A denúncia	117
4.1.4.4. O lapso de tempo entre a data da comunicação original do fato e o encerramento do inquérito policial	120
4.2. Análise dos indiciamentos.....	124
4.2.1. Relação com crimes conexos	126
4.2.2. Perfil dos indiciados	127
4.2.2.1. Gênero dos indiciados	127
4.2.2.2. Idade e escolaridade dos indiciados	128
4.2.2.3. País, estado e local de nascimento dos indiciados	130
4.2.2.4. Profissão dos indiciados.....	132
4.2.2.5. Estado civil dos indiciados.....	132
4.2.2.6. Situação econômica-financeira dos indiciados	133
4.3. Considerações finais.....	134
CONCLUSÃO	136
REFERÊNCIAS	141
ANEXO	158
APÊNDICE I	208
APÊNDICE II.....	217

INTRODUÇÃO

A Lei 9.613, de 03 de março de 1998 (Lei de lavagem de dinheiro), alterada pela lei 12.683, de 09 de julho de 2012, marco nacional da legislação de combate à lavagem de dinheiro, acaba de completar 22 anos. Mais do que a simples definição de novos tipos penais, trouxe ainda ao ordenamento jurídico brasileiro novas regras de direito processual penal e de direito administrativo, bem como instituiu o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – o COAF –, a unidade de inteligência financeira (UIF) do país, órgão até então inexistente em nossas terras. Buscou, ao longo dessas mais de duas décadas de vigência, traduzir todo o regime global de proibição da lavagem de dinheiro e contra o financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa em pouco mais de vinte artigos ocasionalmente revisados e atualizados.

De acordo com pesquisa realizada pelo Escritório da Organização das Nações Unidas sobre Drogas e Crime em 2011, estima-se que criminosos, especialmente traficantes de drogas, tenham lavado aproximadamente US\$ 1,6 trilhão, ou 2,7% do PIB global, em 2009 (UNODC, 2011, p. 9). Não há estudos significativos voltados à quantificação do montante de recursos lavados no Brasil, mas acredita-se que, devido ao tamanho da economia, ele seja considerável. Os custos do sistema antilavagem de dinheiro, por sua vez, também são muito substanciais, e são mais fáceis de identificar que os benefícios (LEVI e REUTER, 2006, p. 293).

Existe, portanto, um grande interesse na identificação das principais características do pilar de aplicação da lei do regime antilavagem de dinheiro brasileiro. O presente estudo, limitado em seu escopo à atuação da Polícia Federal do Distrito Federal, busca mediante análise das características dos inquéritos policiais identificar eventuais causas de eficiência/ineficiência e otimizar a atuação estatal mediante a aplicação racional dos recursos disponíveis de modo a permitir a prestação de um melhor serviço de forma geral.

Ademais, a presente pesquisa é relevante pois o Brasil está prestes a ser avaliado pelo GAFI em 2022, e de acordo com a metodologia a ser aplicada (atualizada em fevereiro/2013), entre outros itens será avaliada a “efetividade”¹ do país quanto à persecução penal do crime de lavagem de dinheiro (Effectiveness Assessment, Immediate

¹ Conforme será demonstrado mais adiante, não se trata de verdadeira avaliação da efetividade, mas sim da eficiência da persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro.

Outcome 7). Neste sentido, o presente estudo, embora restrito, poderá fornecer elementos úteis para eventuais correções de rumo e/ou pesquisas mais amplas, a serem realizadas futuramente.

Intelectualmente, são acrescentados novos elementos à discussão sobre a investigação da lavagem de dinheiro e a recuperação de ativos. Igualmente, são apresentadas questões relativas às dificuldades práticas que envolvem a investigação de tais crimes. Até o presente momento, não constam estudos aprofundados sobre lavagem de dinheiro que utilizem o método da análise do fluxo do sistema de justiça criminal no Brasil, sendo certo que já foram realizados estudos que tocaram no assunto, mas que tinham um foco sobre a criminalidade econômica em geral e os crimes de corrupção. Ademais, as principais infrações penais tratadas de forma dedicada na maior parte dos trabalhos examinados foram o tráfico de drogas, o homicídio, o estupro e os crimes de trânsito.

O presente trabalho utiliza como referenciais teóricos trabalhos jurídicos sobre lavagem de dinheiro e recuperação de ativos, bem como trabalhos jurídicos e não-jurídicos que utilizaram o método de análise do fluxo do sistema de justiça criminal, os quais constam na lista de referências.

A análise do fluxo do sistema de justiça criminal federal será realizada sobre dados disponibilizados pela Polícia Federal, pela Procuradoria Geral da República e pela Justiça Federal. Terá como objeto, portanto, a criminalidade judicializada ou aparente, ou seja, a detectada pelos órgãos que são partes do sistema de justiça criminal, e não a criminalidade real. Não que esta última seja irrelevante: no caso dos chamados “crimes sem vítimas” como a lavagem de dinheiro a cifra oculta tende a ser bastante considerável. Contudo, foge ao escopo da pesquisa exatamente por não ter sido detectada.

O percurso metodológico da análise será detalhado no capítulo 2. O método escolhido é adequado para a reconstituição do fluxo de processamento do delito de lavagem de dinheiro pelo sistema de justiça criminal federal.

A pesquisa se insere no âmbito dos esforços de verificação do funcionamento do fluxo do sistema de justiça criminal das investigações de conduzidas pela Polícia Federal, ainda que em um escopo reduzido – os inquéritos policiais instaurados e encerrados no Distrito Federal no período de 2013-2018.

Ademais, o presente trabalho situa-se nos campos de enfrentamento à lavagem de dinheiro, especificamente em suas estratégias de prevenção e de repressão. O foco se dará sobre o pilar repressivo do sistema antilavagem, muito embora não se descuide das medidas de cunho preventivo. Com efeito, a articulação entre ambas abordagens ao

fenômeno está presente em todas as políticas públicas no campo, e não há discussão séria que não leve em consideração a relevância de ambos pilares, conforme será apresentado adiante.

As indagações postas são:

- **Quais as características dos inquéritos instaurados entre 2013 e 2018 pela Polícia Federal no Distrito Federal para apurar crimes de lavagem de dinheiro?**
- **Qual o impacto do tempo de tramitação dos atos investigatórios sobre a persecução penal?**
- **A partir dos perfis dos indiciados é possível definir os critérios que conduziram à seletividade da persecução penal?**

A investigação do crime de lavagem de dinheiro tem duas vertentes principais: 1) a identificação de indícios de materialidade e autoria do crime de lavagem e de indícios suficientes da existência da infração penal antecedente; e 2) a recuperação, sempre que possível, dos bens, direitos e valores provenientes de infrações penais e que foram submetidos a processos de ocultação, dissimulação e outros previstos expressamente na Lei 9.613/98.

Contudo, por diversas razões, a investigação pode ser encerrada sem alcançar tais objetivos, sob os mais diversos argumentos: os elementos foram insuficientes para apontar autoria e materialidade; a possibilidade de elucidação torna-se remota em razão do longo decurso do tempo desde o suposto cometimento da infração antecedente; houve a perda da linha investigativa em razão de um ato de lavagem que “apaga” o rastro do dinheiro, ou pelo uso de mecanismos que impossibilitam o rastreamento; o inquérito é redistribuído por questões de competência da Justiça Estadual; entre outros motivos. Neste sentido, a análise do fluxo do sistema de justiça criminal pode ajudar a identificar o grau de influência de determinadas características dos inquéritos, entre elas:

- I. O lapso de tempo entre a ocorrência do delito e a comunicação às autoridades competentes, assim como entre a comunicação por parte destas à Polícia Federal;
- II. A utilização dos Relatórios de Inteligência Financeira do COAF para iniciar investigações ou para subsidiar inquéritos já em andamento;
- III. O uso de Técnicas Especiais de Investigação (TEI);
- IV. As mudanças das autoridades policiais responsáveis pela condução dos inquéritos;

- V. A frequência dos pedidos de dilação de prazo;
- VI. A existência de pedido de cooperação policial e/ou jurídica internacional;
- VII. O foco das operações policiais;
- VIII. O indiciamento dos envolvidos.

A dissertação tem como objetivo geral uma análise exploratória do fluxo do sistema de justiça criminal federal relativo à persecução penal de crimes de lavagem de dinheiro investigados pela Polícia Federal no Distrito Federal no período de 2013-2018. Como objetivos específicos, busca definir a influência das características dos inquéritos para a seletividade e a morosidade persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. De forma mais específica, busca-se:

- a) Sistematizar os acúmulos de conhecimento no campo acerca da lavagem de dinheiro, pela doutrina e jurisprudência nacionais;
- b) Apresentar os principais estudos sobre o fluxo das investigações de crimes de lavagem de dinheiro;
- c) Realizar estudo do fluxo do sistema de justiça criminal relativo aos crimes de lavagem de dinheiro investigados pela Polícia Federal no Distrito Federal no período de 2013-2018;
- d) Identificar as principais características das investigações de lavagem de dinheiro realizadas pela Polícia Federal do Distrito Federal no período de 2013-2018;
- e) Apresentar propostas de melhoria dos fluxos das investigações.

Feitos os delineamentos acima, passa-se então à revisão de estudos sobre as características das investigações dos crimes de lavagem de dinheiro, tanto no Brasil como no exterior. A partir dessa revisão serão possíveis comparações com os dados obtidos na fase empírica da presente pesquisa.

1. UMA REVISÃO DOS ESTUDOS SOBRE AS CARACTERÍSTICAS DAS INVESTIGAÇÕES DA LAVAGEM DE DINHEIRO

No presente capítulo são analisados os principais estudos que serviram como orientação à presente pesquisa e cujos resultados serão examinados para fins de comparação com aqueles obtidos na fase empírica.

Foram identificados alguns poucos estudos sobre o fluxo das investigações de crimes de lavagem de dinheiro no Brasil, nos Estados Unidos, na Europa Continental e na América Latina. No Reino Unido foi identificado um estudo somente qualitativo mas que foi incluído por trazer achados relevantes para a presente pesquisa. Evidentemente não se pretendeu esgotar a literatura, mas buscou-se analisar os estudos mais relevantes e seus achados, com o objetivo de estudar as melhores práticas e comparar seus resultados aos obtidos na presente pesquisa.

Inicialmente, deve-se ter em consideração a grande diferença entre os grandes sistemas de justiça criminal, chamados frequentemente pelos acadêmicos de sistema europeu continental e sistema inglês e norte-americano. Não é objeto do presente estudo fazer uma comparação ampla entre esses sistemas, mas somente trazer elementos úteis à devida compreensão das pesquisas empíricas sobre os fluxos das investigações dos crimes de lavagem de dinheiro.

1.1. Estados Unidos

O primeiro estudo analisado foi o realizado por Peter Reuter e Edwin M. Truman no capítulo 5 do livro *Chasing Dirty Money* (REUTER, 2004, p. 105-128), acerca do combate aos crimes antecedentes envolvidos na lavagem de dinheiro, produto de quatro anos de pesquisas. O foco do capítulo referido é a implementação do pilar de cumprimento da lei (“enforcement”) nos Estados Unidos e em outras nações industrializadas.

Os autores analisaram em um primeiro momento: as características dos relatórios de atividades suspeitas, ou Suspicious Activity Reports (SARs), o equivalente às Comunicações de Operações Suspeitas do regime antilavagem de dinheiro brasileiro; os

dados de processos penais e de condenações no sistema de justiça criminal federal americano por lavagem de dinheiro e pelos crimes antecedentes entre 1994 e 2001; dados relativos aos presidiários condenados por lavagem de dinheiro; as penalidades financeiras aplicadas; e dados relativos à aplicação da lei no Reino Unido e em outras nações.

Contudo, os autores concluíram que as medidas de performance intermediária citadas não ofereciam uma boa base para avaliar a efetividade do regime antilavagem de dinheiro e passaram então a avaliar a aplicação de modelos de mercado como substituto. Na visão dos autores, a escassez de casos contra lavadores de dinheiro não envolvidos em outros crimes, assim como de investigações originadas em informações sobre lavagem de dinheiro, apoiaria a crítica de que o regime antilavagem de dinheiro não teria ajudado a identificar novos criminosos. Além disso, não seria bem-sucedido em apreender lavadores de dinheiro profissionais ou criminosos de alto nível (REUTER, 2004, p. 126).

1.2. Reino Unido

Um estudo realizado no Reino Unido examinou o uso de técnicas de investigação financeira para enfrentar o crime organizado (BROWN, EVANS, *et al.*, 2012). Trata-se de uma abordagem investigativa especializada empregada por agências de aplicação da lei no enfrentamento do crime organizado, em que os investigadores utilizam os poderes de recuperação de ativos contidos na Proceeds of Crime Act (POCA) – Lei de Produtos do Crime. Entre tais poderes se encontram ordens de restrição, ordens de confisco pós-condenação e apreensões em dinheiro e perdimento/recuperação civil (BROWN, EVANS, *et al.*, 2012, p. 3).

Foram explorados 60 casos onde a investigação financeira foi utilizada para enfrentar o crime organizado. A metodologia escolhida foi a qualitativa, com 149 entrevistas semiestruturadas conduzidas por profissionais incluindo investigadores financeiros, autoridades investigativas e representantes do Serviço de Promotoria da Coroa. Oito entrevistas adicionais foram conduzidas com profissionais que trabalhavam em um papel de cumprimento de ordens de confisco (BROWN, EVANS, *et al.*, 2012, p. 3). Entre os achados, verificou-se que em 12 dos casos a condenação não seria possível sem a investigação financeira (tratava-se de casos em que se investigavam principalmente lavagem de dinheiro ou estelionato). 34 dos casos, ou 64%, envolviam lavagem de dinheiro. A investigação financeira foi utilizada em todas as fases dos casos: a)

identificação da criminalidade; obtenção de inteligência e construção do caso (tanto pré-prisão como pós-prisão); b) durante o curso da ação penal; e c) no processo de confisco (BROWN, EVANS, *et al.*, 2012, p. 5).

Outro estudo foi realizado com base em uma análise secundária dos dados coletados no estudo citado acima (BROWN, EVANS, *et al.*, 2012), com foco em questões que influenciaram a habilidade de conduzir investigações financeiras envolvendo jurisdições estrangeiras. A decisão de buscar linhas de investigação no exterior, por exemplo, baseou-se frequentemente em uma avaliação da probabilidade de sucesso e considerou o prazo disponível, até que ponto a jurisdição estrangeira era conhecida como cooperante e a importância de tal linha de investigação para o caso no geral (BROWN e GILLESPIE, 2015, p. 374). O uso de cartas rogatórias foi considerado um processo burocrático que poderia atrapalhar as investigações financeiras, em razão do tempo que levaria para receber uma resposta: meses ou até mesmo anos (BROWN e GILLESPIE, 2015, p. 375). Dificuldades em seguir o dinheiro mediante a obtenção de informações de contas bancárias e rastreamento de bens no exterior, e abusos nos serviços de transferências internacionais de dinheiro, assim como o uso de redes informais para transferência de fundos, também foram identificadas (BROWN e GILLESPIE, 2015, p. 377). Em certos casos buscou-se restringir o envio de recursos para o exterior, ou o acesso aos fundos quando estes já haviam sido enviados (BROWN e GILLESPIE, 2015, p. 377-378). Por fim, avaliou-se a cooperação policial (BROWN e GILLESPIE, 2015, p. 378).

O estudo concluiu pela existência de três problemas em tratar com jurisdições estrangeiras que afetam a habilidade para concluir investigações. O primeiro é a falta de responsabilização (*accountability*) sobre a jurisdição estrangeira para providenciar a informação requerida. O segundo, as diferenças culturais e legais podem afetar de forma adversa a informação providenciada. O terceiro, as diferenças significativas de alocação de recursos nas diversas jurisdições e que influenciam a habilidade de providenciar informações em tempo hábil (BROWN e GILLESPIE, 2015, p. 378-379).

1.3. Europa continental

Na Europa continental, foi identificado estudo realizado na Alemanha (ZOPPEL, 2017). Foram utilizadas estatísticas oficiais fornecidas pelo Escritório Federal de

Estatísticas – statistiches Bundesamt (Destatis), pela Polícia Federal alemã – Bundeskriminalamt (BKA) e pela Unidade de Inteligência Financeira alemã (FIU).

Os resultados da pesquisa foram comparados aos obtidos em um estudo anterior conduzido por Katharina Oswald em 1997 na Alemanha e que buscou comprovar oito hipóteses: 1) que devido à vagueza dos temas sobre o que a lei considera uma transação suspeita, o preenchimento das COS poderia ser influenciada por elementos discricionários e tendenciosos como a classe social ou a nacionalidade do cliente; 2) que por causa da ameaça que o Artigo 261(5) do Código Penal Alemão (StGB)² representa para profissões e negócios, e seu desejo de evitar ser incriminados, o número de COS deveria ser muito alto; 3) o fardo imposto sobre o setor privado para prevenir transações de lavagem de dinheiro poderiam ser altos demais em relação à efetividade do mecanismo; 4) em vista da vagueza do conceito “derivado”, criminalizando todo ato relacionado ao objeto que é procedente de uma infração penal antecedente, a infração poderia ter um escopo amplo demais, apesar da interpretação restritiva do Artigo 261 do StGB; 5) O Artigo 11(1) da Lei Anti Lavagem de Dinheiro, que permite que transações suspeitas possam ser concluídas mesmo assim com o fim de facilitar investigações de lavagem de dinheiro, poderia ter aberto uma brecha legal; 6) as regras contidas na Lei Antilavagem de Dinheiro poderiam não ser bem recebidas pelo setor bancário, já que seriam complicadas demais e não justificariam o fardo que elas impõem; 7) a falta de uma autoridade central para receber os COS³ poderia resultar em caos pela informação se encontrar espalhada; e 8) as autoridades de cumprimento da lei previsivelmente chamariam a atenção para as falhas de cooperação com outros países, especialmente centros offshore, no que tange à persecução penal dos casos de lavagem de dinheiro transnacional (ZOPPEI, 2017, p. 123-125).

A pesquisa de Oswald ainda observou as penas impostas nos casos de lavagem de dinheiro, especialmente aquelas relativas aos bens confiscados: dos 380 casos pesquisados, nenhum teria resultado em condenação, e nada foi confiscado. Em três casos bens foram apreendidos, mas a ordem de apreensão foi anulada posteriormente. 87% dos processos foram considerados improcedentes com base no artigo 170(2) do Código de Processo Penal alemão (StPO), na maioria das vezes por causa da impossibilidade de

² O artigo em questão trata da hipótese de incriminação por dolo eventual no recebimento de produtos de crime: “Whoever, in the cases under subsections (1) or (2), is recklessly unaware of the fact that the object is derived from an unlawful act referred to in subsection (1) incurs a penalty of imprisonment for a term not exceeding two years or a fine” (ALEMANHA, 1998).

³ A atual Unidade de Inteligência Financeira (FIU).

provar a vinculação dos bens a um dos crimes antecedentes previstos na lei. Somente 3.4% dos casos improcedentes continuaram para outra infração (ZOPPEI, 2017, p. 125).

A pesquisa de Zoppei por sua vez focou as mesmas questões já levantadas por Oswald, bem como outros desafios emergentes. Além dos dados estatísticos, foram realizadas entrevistas com diversos atores do sistema de justiça criminal. Foram analisadas: as investigações, os tipos de acusações, condenações e penalidades; a cooperação entre a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) e as agências de cumprimento da lei; as tipologias de COS encaminhados à UIF; bem como outras questões críticas. Buscou-se ainda realizar uma estimativa econômica do volume do fenômeno da lavagem de dinheiro na Alemanha e uma análise de custo-benefício (ZOPPEI, 2017, p. 126-140).

O estudo concluiu que: 1) 57% das pessoas condenadas por lavagem de dinheiro agravada eram estrangeiros; 2) o alto standard probatório era um dos principais obstáculos para obter condenações por lavagem de dinheiro, e os promotores consideravam mais fácil processar e condenar uma pessoa quando havia uma condenação anterior pela infração penal antecedente, devido à necessidade de comprovar que a conduta anterior era de fato considerada um antecedente da lavagem de dinheiro, quem era o autor e que tipo de produtos originaram da infração penal antecedente; 3) as dificuldades derivadas da cooperação internacional ainda representavam um obstáculo para as investigações de lavagem de dinheiro, em função do enquadramento jurídico dos pedidos, da complexidade das operações financeiras, do envolvimento de jurisdições offshore e a demolição das fronteiras dentro da União Europeia; entre outras conclusões (ZOPPEI, 2017, p. 141-143).

1.4. América Latina

No âmbito da América Latina, foi identificado um estudo sobre a criminalização da lavagem de dinheiro e a “efetividade”, no sentido em que é compreendida pelo GAFI, do sistema de justiça criminal quanto a esses crimes na Argentina (MARTEAU, 2016). Nos quinze anos transcorridos desde o ingresso da Argentina no GAFI (2000), com a consequente organização de seu sistema antilavagem de dinheiro a partir da Lei 25.246 (2000-2015), teria havido 7 (sete) causas com sentenças condenatórias por lavagem de dinheiro (MARTEAU, 2016, p. 50). O delito antecedente à lavagem teria sido

identificado em 3 delas (tráfico de drogas e gestão fraudulenta), 17 pessoas teriam sido condenadas (8 com penas efetivas e 9 com penas em suspenso), sendo 13 argentinas, 2 mexicanas, 1 colombiana e 1 uruguaia; nenhum dos casos teria em sua origem um relatório de operações suspeitas analisado pela UIF; e em nenhum dos casos a UIF teria constado como querelante (MARTEAU, 2016, p. 50-52).

No Peru, foi identificado o estudo conduzido por Chanjan, Solis e Puchuri sobre o sistema de justiça criminal daquele país relativo aos crimes de corrupção e de lavagem de ativos (CHANJAN, SOLIS e PUCHURI, 2018). Entre 2016 e 2018 foram registrados 658 casos de lavagem de ativos no Ministério Público e 2.772 na Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Procesos de Pérdida de Dominio, mas houve somente 3 sentenças condenatórias, 31 absolutórias e 7 mistas na Sala Penal Nacional (CHANJAN, SOLIS e PUCHURI, 2018, p. 26-29). Dos 658 casos do Ministério Público, cerca de 453 estavam na etapa de investigação preliminar, enquanto dos 2.772 casos da Procuraduría Pública Especializada 2.218 se encontram na mesma etapa (CHANJAN, SOLIS e PUCHURI, 2018, p. 30-31). A pesquisa traz ainda dados sobre os delitos antecedentes com maior frequência e sobre os indivíduos condenados e em cumprimento de penas por lavagem de dinheiro naquele país.

1.5. Brasil

No Brasil, não obstante a notória carência de dados abrangentes disponibilizados pelos órgãos com atribuição de investigar e processar os casos criminais de lavagem de dinheiro, algumas iniciativas de mapear o fluxo do sistema de justiça criminal das investigações e processos dos crimes de lavagem de dinheiro merecem ser destacadas.

Apesar de não existirem pesquisas quantitativas e qualitativas específicas sobre as investigações dos crimes de lavagem de dinheiro no Brasil, o estudo que melhor tocou a questão, muito embora no contexto mais amplo dos crimes econômicos e de corrupção, foi a pesquisa da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) “A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal”, na qual foram analisadas a investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos no sistema de justiça federal (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016).

O estudo analisou não somente os marcos legais e criminológicos dos tipos penais selecionados para a pesquisa, entre eles o de lavagem de dinheiro, mas principalmente observou a divisão do trabalho jurídico penal entre as organizações integrantes do sistema da justiça federal, analisou estatísticas do fluxo do sistema de justiça federal, os discursos dos policiais federais dos procuradores da República e dos magistrados federais sobre a investigação e a persecução penal, as organizações de controle, regulação e fiscalização e as instituições de enfrentamento da corrupção e dos crimes econômicos e, finalmente, a experiência da ENCCLA quanto a sua organização e governança (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b).

Desde a edição da Lei 9.613/98, e mesmo antes, dezenas de artigos científicos, dissertações e teses foram escritos por pesquisadores das mais diversas áreas do conhecimento: sobre a história da criminalização e a criação do sistema brasileiro de combate à lavagem de dinheiro; sobre os primeiros choques jurídicos que decorreram da implementação do novo regime de prevenção e repressão da lavagem, tais como a criação das varas especializadas e os primeiros questionamentos constitucionais e de competência também mereceram a atenção da academia; sobre o surgimento do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF – e da Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro – ENCLA (posteriormente transformada em ENCCLA, com a adição do combate à corrupção); entre outros temas que já foram objetos de estudos extensos.

Não obstante, uma questão de extrema relevância passou ao largo de boa parte da produção acadêmica brasileira nestas últimas décadas, com poucas exceções: como são aplicadas de fato as disposições penais e processuais penais pelo sistema de justiça criminal voltado à repressão da lavagem de dinheiro.

Outra pesquisa relevante, intitulada “Justiça pesquisa: Justiça Criminal, Impunidade e Prescrição” e realizada pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo e pela Associação Brasileira de Jurimetria do CNJ sobre o tema da efetividade da Justiça Criminal em todo o país, analisou os tempos e fluxos de diversos tipos de processos, entre os quais se incluíam inquéritos de lavagem de dinheiro conduzidos pela Polícia Federal entre 2003 e 2018 (CNJ, 2019), todavia não foi aplicado um filtro somente para esse tipo de procedimento, o que limita sua utilidade para a presente pesquisa.

1.6. Considerações finais

Realizada a revisão do campo de estudos, verificou-se que não foram muitas as pesquisas de cunho acadêmico que analisaram o fluxo do sistema de justiça criminal das investigações de lavagem de dinheiro. A maior parte tratou os procedimentos relacionados à lavagem de dinheiro como somente mais uma modalidade de crime econômico, e não como um fenômeno distinto, que mereceria uma análise à parte.

Diversos achados relativos à criminalidade econômica e aos crimes de corrupção podem ser aplicados à lavagem de dinheiro, considerados em seu conjunto crimes de colarinho branco e que guardam características em comum, como ficará demonstrado no capítulo IV.

Não obstante, a investigação da lavagem de dinheiro possui algumas especificidades que derivam da estruturação do regime global de proibição instituído a partir do final da década de 1980. No próximo capítulo será demonstrado como esse sistema veio influenciar a legislação e as instituições nacionais envolvidas na prevenção e na repressão da criminalidade econômica.

2. AS INSTITUIÇÕES DO SISTEMA ANTILAVAGEM DE DINHEIRO

No presente capítulo serão analisados o sistema global antilavagem de dinheiro e as formas como este influenciou as instituições públicas brasileiras envolvidas, com o objetivo de demonstrar a especificidade da investigação da lavagem de dinheiro e justificar uma análise separada de seu fluxo no sistema de justiça criminal.

2.1. O sistema antilavagem de dinheiro

A lógica aparente da criminalização da lavagem de dinheiro não é de difícil compreensão. Desde os tempos antigos existe uma regra moral segundo a qual um criminoso não deve enriquecer às custas de sua vítima, bem como normas jurídicas que determinam a restituição do produto do crime e indenizações àqueles que sofreram sua ação. Por outro lado, em conformidade com o antigo preceito estabelecido por Vespasiano segundo o qual o dinheiro não tem cheiro – *Pecunia non olet* – às autoridades tributárias é permitido cobrar tributos até mesmo sobre os ganhos criminosos, os quais podemos presumir com razoabilidade que não são declarados (REUTER, 2004, p. 13). Como os criminosos insistem em poder usufruir em paz de seus ganhos, necessitam ocultar ou dissimular sua origem ilícita, ou seja, “lavá-los” por meio de sua conversão em bens e de sua introdução em atividades econômicas lícitas (e frequentemente com o pagamento dos tributos devidos). Sem a lavagem de dinheiro, já devidamente disseminada por todo o mundo e chamada por Castells de “a mãe de todos os crimes”, a economia criminal não seria nem global, nem muito lucrativa (CASTELLS, 2010, p. 321).

Não obstante o fenômeno da ocultação ou dissimulação do produto do crime tenha surgido praticamente ao mesmo tempo que o próprio crime, nos tempos atuais costuma-se considerar o início dos esforços para o combate à lavagem de dinheiro nos Estados Unidos da década de 1970, quando os controles originalmente voltados ao combate ao uso de bancos internacionais para a evasão fiscal passaram a ser um componente importante da “guerra às drogas” (LEVI e REUTER, 2006)⁴. Mesmo sem estatísticas

⁴ A primeira aparição do termo “lavagem de dinheiro” nos jornais, contudo, teria ocorrido no contexto do escândalo Watergate, nos EUA. Em 21 de março de 1973, o presidente americano Richard Nixon discutia com seu advogado John W. Dean III sobre a possibilidade de pagar um “cala boca” a Howard Hunt, que o estava chantageando. Dean orientou o presidente a “lavar o dinheiro” (wash the money) antes de pagar (LEVY, 2020, p. 1-4). Não se tratava de verdadeira lavagem de dinheiro, já que a princípio a origem dos recursos era lícita, mas o objetivo também era apagar o rastro que ligaria as notas ao presidente.

confiáveis sobre o tamanho da economia subterrânea e da economia criminal nos Estados Unidos, a decisão de perseguir a “guerra às drogas” levou à preocupação com os lucros do tráfico e ao surgimento de toda a indústria antilavagem de dinheiro (ALLDRIDGE, 2008, p. 438).

Inicialmente a aplicação das medidas de prevenção à lavagem de dinheiro ficou a cargo das instituições financeiras, especialmente dos bancos. Posteriormente, profissões e negócios que também movimentavam grandes somas de dinheiro e/ou que foram considerados particularmente vulneráveis à lavagem de dinheiro, as chamadas atividades e profissões não-financeiras designadas (APNFDs) também passaram a ser obrigadas a contribuir para o regime de proibição, aplicando medidas preventivas e comunicando às autoridades operações em espécie e/ou suspeitas, sob pena de responsabilização administrativa ou criminal.

Rapidamente as autoridades perceberam a necessidade de que outros países adotassem regras antilavagem de dinheiro semelhantes. O primeiro passo foi tomado por meio da Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, concluída em Viena em 20 de dezembro de 1988 e com entrada em vigor em 11 de novembro de 1990. O documento obrigava os estados signatários a: criminalizarem negócios com recursos derivados do tráfico de drogas; viabilizarem o confisco do dinheiro ligado às drogas e dos bens comprados com ele; e prover os outros signatários com o maior grau de assistência legal mútua na investigação, processamento e confisco do dinheiro ligado às drogas daqueles que praticados os atos considerados criminosos de acordo com a Convenção (ALLDRIDGE, 2008, p. 438).

Antes mesmo da entrada em vigor da Convenção, em 1989, por ocasião da reunião da Cúpula Econômica do grupo das sete maiores economias do mundo (G7), realizada em Paris, decidiu-se pela criação de uma força tarefa para examinar as técnicas e tendências da lavagem de dinheiro, revisar as ações já tomadas a níveis nacional e internacional e definir as medidas que ainda precisavam ser tomadas para combater a lavagem de dinheiro. Em abril de 1990 o grupo já havia expandido para quinze países considerados centros financeiros.

Os países buscavam então estabelecer um consenso global sobre ações legislativas e regulatórias para frear o fluxo de recursos oriundos do tráfico de drogas através de instituições bancárias e não-bancárias e assim uma profusão de organismos internacionais criaram estruturas voltadas à promover tais fins (ANSELMO, 2010). Tratava-se de uma abordagem que reconhecia que o Estado não podia ser, e efetivamente não era,

responsável sozinho por prevenir e controlar a criminalidade (GARLAND, 1996, p. 453), e assim requeria a cooperação ativa de seus cidadãos (MITSILEGAS, 2003, p. 200).

O relatório da Financial Action Task Force (FATF), mais conhecida entre nós como Groupe d'Action Financière (GAFI) – publicado em abril de 1990 apresentou quarenta recomendações que refletiam a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas e estabeleciam altos padrões internacionais para ações legislativas e regulatórias para o controle da lavagem de dinheiro (ALEXANDER, 2001) e forneciam um plano de ação abrangente necessário à luta contra a lavagem de dinheiro.

Desde então, diversos outros crimes além do tráfico de drogas, tais como a corrupção, o contrabando e a falsificação de produtos, o tráfico de pessoas e da vida selvagem, os diversos tipos de fraude e até mesmo a própria sonegação de tributos passaram a ser considerados delitos antecedentes da lavagem de dinheiro. Os controles, por sua vez, também se desenvolveram e hoje abarcam inclusive matérias tão distintas como o financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa.

Com o passar dos anos cerca de duzentos países se uniram ao GAFI, tanto diretamente como por intermédio de vários órgãos regionais estilo GAFI – FATF-style Regional Bodies (FSRBs) – e passaram a monitorar conjuntamente quão bem cada nação se enquadra formal e (cada vez mais) substancialmente com o regime global de proibição (LEVI e REUTER, 2006, p. 291)⁵. Argentina, Brasil e México ingressaram no GAFI como observadores em setembro de 1999 e se tornaram membros na reunião plenária de 2000 (FATF, 2000). O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial também exercem um papel ativo na estruturação das políticas da força-tarefa.

Em outubro de 2001, pouco após os ataques terroristas que atingiram os Estados Unidos, foram expedidas oito Recomendações Especiais para lidar com a questão do

⁵ Atualmente o GAFI conta com 37 países, entre eles o Brasil, bem como duas organizações regionais, representando a maior parte dos grandes centros financeiros do mundo. Além disso, conta com nove membros associados, também chamados FSRBs (FATF-Style Regional Bodies – organismos regionais estilo GAFI): o Grupo Ásia-Pacífico sobre Lavagem de Dinheiro (APG); o Grupo de Ação Financeira do Caribe (CFATF/GAFIC); o Comitê de Experts sobre a Avaliação de Medidas Anti Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo (MONEYVAL); o Grupo Eurasiano (EAG); o Grupo Anti Lavagem de Dinheiro da África Oriental e do Sul (ESAALMG); o Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT); o Grupo de Ação Intergovernamental contra a Lavagem de Dinheiro na África Ocidental (GIABA); o Grupo de Ação Financeira do Oriente Médio e do Norte da África (MENAFATF); e o Grupo de Ação sobre a Lavagem de Dinheiro na África Central (GABAC). Juntos, são mais de duzentos países que por meio das convenções da ONU e outros tratados regionais sobre direitos humanos – hard law, – bem como por meio de princípios e regras não vinculantes – soft law – definidos por diversos organismos internacionais formulam e implementam o regime global de proibição da lavagem de dinheiro.

financiamento do terrorismo. As Recomendações foram revisadas em 2003 e receberam uma nova Recomendação Especial em 2004. Por fim, em 2012 uma revisão ampla das Recomendações as nove Recomendações Especiais foram integradas às Quarenta Recomendações, bem como foram acrescentadas as questões do financiamento da proliferação de armas de destruição em massa, da necessidade de transparência e do combate à corrupção ao seu texto (FATF, 2019).

Periodicamente, os estados-membros de tais organizações conduzem exercícios de avaliações mútuas, nos quais, entre diversas outras características, são examinados os fluxos do sistema de justiça criminal das investigações e processos criminais relativos à lavagem de dinheiro, com o objetivo principal de aferir a efetividade do sistema (Resultado Imediato 7, conforme a Metodologia aprovada em fevereiro/2012).

Em 2013, antes do início da nova rodada de avaliações, o GAFI estabeleceu uma nova Metodologia a ser aplicada aos procedimentos de avaliação mútua e que leva em consideração de forma destacada a efetividade⁶ do sistema antilavagem de dinheiro, com onze Resultados Imediatos (RI) a serem atingidos pelos estados-membros e demonstrados durante a Quarta Rodada de avaliações mútuas⁷.

Com se afirmou anteriormente, o GAFI realiza avaliações mútuas periódicas de seus países-membros. Apesar das avaliações dos países membros do GAFI e dos diversos FRSBs considerarem questões de efetividade dos sistemas antilavagem de dinheiro desde ao menos 2013, houve poucas tentativas por parte dos avaliadores de obter dados qualitativos ou de analisar seriamente tanto dados quantitativos como qualitativos (LEVI, REUTER e HALLIDAY, 2017, p. 307).

O Brasil será avaliado em breve no curso da quarta rodada de avaliações, o que deverá ocorrer em 2022. Pela atual Metodologia (aprovada em 2012 e atualizada em 2019), a efetividade do país quanto à persecução penal dos casos de lavagem de dinheiro

⁶ Apesar do GAFI afirmar que busca aferir a efetividade dos sistemas antilavagem de dinheiro de seus países membros, na realidade a avaliação recai por vezes sobre questões atinentes à eficiência e às métricas de performance próprias do New Public Management (NPM). O foco na efetividade está de acordo com as mudanças relacionadas ao ambiente pós-NPM e a busca por resultados (outcomes), enquanto a eficiência está mais relacionada com os produtos (outputs). Parece que esta mudança consciente rumo aos resultados na administração pública contemporânea é consistente com a nomenclatura “Outcomes” da metodologia de efetividade do GAFI. Por outro lado, alguns Resultados Imediatos, tais como o 7 e o 8, focam muito mais em inputs (número de investigações, indiciados e processos penais) do que nos processos (como se investiga e se processa, se os indiciados são de alto ou baixo escalão) e mais nos produtos (número de condenados, ativos recuperados, etc.) do que nos resultados (redução da lavagem de dinheiro e enfraquecimento do crime organizado).

⁷ FATF. Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, updated October 2019. Paris: FATF, 2013-2019.

é um dos principais itens a serem avaliados (Avaliação de Efetividade, Resultado Imediato 7). A última avaliação do Brasil perante o GAFI foi realizada em 2010, quando a questão da efetividade do sistema antilavagem de dinheiro já era um tema importante, mas não central, do processo. No relatório então apresentado foram apontadas diversas deficiências na persecução penal da lavagem de dinheiro no país (FATF, 2010), entre as quais:

Recomendação 27 (nota: *Largely Compliant* – conforme em grande medida): quanto à efetividade do combate à lavagem de dinheiro/financiamento do terrorismo,

em algumas áreas, as autoridades ainda estão focadas na investigação dos crimes antecedentes, e não estão mirando a lavagem de dinheiro de modo efetivo. O número de investigações de lavagem de dinheiro é baixo quando comparado à incidência de crimes antecedentes geradores de recursos. Não ficou esclarecido se autoridades responsáveis pela aplicação da lei no nível estadual estão suficientemente estruturadas e providas de recursos.

Recomendação 32 (nota: *Partially Compliant* – parcialmente conforme): o GAFI sugeriu que

o Brasil deveria melhorar seus mecanismos de coleta estatística para garantir que estatísticas completas sobre o número de investigações de lavagem de dinheiro/financiamento ao terrorismo sejam mantidas tanto no nível federal como estadual.

Além disso, os avaliadores do GAFI apontaram diversas fragilidades: o Brasil não mantinha estatísticas abrangentes sobre processo e condenações por lavagem de dinheiro; cada instituição era responsável por manter suas próprias estatísticas; existiam deficiências importantes na coleta de estatísticas sobre processos e condenações de lavagem de dinheiro por todos os órgãos envolvidos, incluindo promotores e tribunais; havia uma falta de informações completas relacionadas a investigações, processos e condenações em primeira instância e julgamentos finais; não existiam estatísticas disponíveis sobre o número de condenações por lavagem de dinheiro em primeira instância relativas a auto lavagem, nem sobre o número de condenações por lavagem de dinheiro obtidas sem a condenação por um crime antecedente; não havia informação disponível sobre as sentenças passadas por condenações de lavagem de dinheiro em primeira e segunda instâncias (FATF, 2010, p. 34-35).

Para fins da avaliação mútua, o Brasil apresentou estatísticas incompletas em nível estadual (nem todos os estados forneceram; não havia indicação de quantos casos resultaram em condenações ou absolvições, ou quantos indivíduos foram condenados) e em nível federal (não havia estatísticas sobre pessoas condenadas e que haviam cumprido pena de prisão, nem a quanto tempo estavam presas; até 2007 o Brasil só coletava

informações sobre sentenças condenatórias e não sobre quantos indivíduos haviam sido condenados). Para os avaliadores, os dados limitados revelaram um número muito baixo de sentenças e condenações para um país com um sistema financeiro tão importante e sofisticado, com apenas 11 casos em que foram obtidas condenações finais e 91 casos com condenações em primeira instância entre 2006 e 2009. Ressalvaram, contudo, que apesar do número real de condenações poder ser maior, com base na estatística disponível existia uma séria preocupação quanto à efetividade geral da implementação das Recomendações, dado o tamanho do sistema financeiro e o nível de risco de lavagem de dinheiro do país (FATF, 2010, p. 34-38).

Uma avaliação ruim, especialmente quanto às chamadas *big six* – as seis Recomendações consideradas centrais – pode levar a consequências nefastas, tais como o encaminhamento do relatório ao International Cooperation Review Group (ICRG) para revisão e, caso as medidas apontadas no mesmo continuem a ser consideradas insuficientes após esclarecimentos adicionais, à inclusão do país nas listas de jurisdições com deficiências estratégicas em seus sistemas antilavagem de dinheiro. Assim, os países podem ser postos em monitoramento intensificado – a chamada lista cinza – ou, em casos extremos, na lista de jurisdições de alto risco sujeitas a “chamadas à ação” (call for action)⁸, inclusões que trazem consequências econômicas graves.

Após a avaliação mútua do Brasil revelar as sérias deficiências mencionadas acima, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - ENCCLA - buscou estabelecer métodos para a extração e apresentação de dados relativos ao enfrentamento da lavagem de dinheiro no país. Entre as Ações criadas com esse propósito, podemos citar aquelas que buscaram viabilizar os levantamentos de dados e

⁸ Atualmente somente dois países estão na lista de jurisdições de alto risco sujeitas a chamadas à ação: Irã e Coreia do Norte. Na lista de jurisdições sob monitoramento intensificado estavam Albânia, Bahamas, Barbados, Botsuana, Camboja, Gana, Islândia, Jamaica, Ilhas Maurício, Mongólia, Myanmar, Nicarágua, Paquistão, Panamá, Síria, Uganda, Iêmen e Zimbábue. Anteriormente, existiu a Lista de Países ou Territórios Não-Cooperantes (NCCT), criada em fevereiro de 2000, mas que desde a exclusão do último país da mesma em 2006 não recebe novas inclusões e foi substituída pelo procedimento do ICRG. A inclusão no NCCT levava à imposição de sanções financeiras sobre os países que não cumpriam com as suas obrigações por meio do retardamento de suas transações internacionais e tornando quase impossível para seus bancos compensarem fundos através de outros países (LEVI e REUTER, 2006, p. 291). O retorno do uso da lista do NCCT não se afigura provável: de acordo com Mitsilegas, esse modo de criar normas globais por meio da estigmatização unilateral de países não-cooperantes recebeu enormes críticas por parte dos países avaliados, os quais poderiam ter enxergado o processo de avaliação como um tipo de “imperialismo normativo” que desconsiderava as situações sociais, econômicas e políticas particulares nos países em desenvolvimento e o fato de que eles poderiam não ter as mesmas prioridades econômicas que os membros do GAFI (MITSILEGAS, 2003).

estatísticas, bem como a Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo (ANR):

Ação 1/2011: Implementar mecanismos de levantamento de dados e estatísticas nos órgãos relacionados ao combate à corrupção, à improbidade administrativa e à lavagem de dinheiro, inclusive de recuperação de ativos existentes, com vistas à futura integração. O objetivo da ação foi alcançado. Uma vez superada a fase de testes (ainda em 2011) o sistema estará apto a receber as informações com periodicidade anual*. De acordo com o que foi definido pelos órgãos participantes da ação, a partir do ano de 2011 os dados serão coletados em relação ao período de 01.01.2010 a 31.12.2010, até o último dia do mês de março. O CNJ deverá expedir os relatórios até o final de abril de 2011. Vide Ação 15/2015. (DRCI, 2019) (grifos nossos).

Ação 4/2012: Aferir a situação da exposição de risco do País à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, para detectar áreas, mercados e setores econômicos que necessitem de adequações operacionais, regulamentares ou legislativas, especialmente em decorrência da Copa das Confederações de 2013, Copa do Mundo de 2014 e da Olimpíada de 2016. **Concluiu-se pela necessidade de constituição de uma estrutura ou fórum que reúna especialistas de diversos órgãos do Estado, com pleno domínio dos seus respectivos negócios, produtos e serviços, e que possam se dedicar de forma mais exclusiva à elaboração da avaliação nacional de risco do Brasil. Após a elaboração da primeira avaliação, esse mesmo grupo seria responsável por mantê-la atualizada, fornecendo informações para subsidiar decisões estratégicas** (DRCI, 2019) (grifos nossos).

Ação 1/2013: Instituir Grupo Permanente de Avaliação de Risco visando elaborar relatório para identificar, avaliar e compreender os riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo no País. Foi criado o grupo responsável pelo desenvolvimento da metodologia ARENA, pela ABIN (DRCI, 2019).

Ação 1/2014: Consolidar o Mecanismo de Avaliação Nacional de Risco estabelecendo contextos e ameaças (continuidade da ação 1/2013). Primeira etapa para estabelecer, criteriosamente, níveis para as FA caracterizadas, seguindo uma metodologia própria do Brasil para atender às recomendações do GAFI. Entende-se que é preciso continuar com o processo de caracterização, pois ele não se resume às fontes apresentadas (DRCI, 2019).

Ação 7/2015: Desenvolver a Avaliação Nacional de Riscos (ANR) relacionados à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, em seus aspectos técnicos, com a continuação da adequação da metodologia ARENA, e institucionais, a fim de garantir o compromisso para sua execução (continuação das ações 4/2012, 1/2013 e 1/2014). Foi concluída a terceira etapa de adaptação da metodologia, estabelecendo-se os critérios de avaliação dos Sistemas de Proteção. Sugeriu-se a continuidade da Ação, com o objetivo de finalizar a última etapa de adaptação da Metodologia ARENA, que consiste na elaboração dos critérios de avaliação da variável Impacto (DRCI, 2019).

Ação 15/2015: Elaborar metodologia para sistematização de coleta permanente de dados dos tribunais nos casos de corrupção, lavagem de dinheiro e improbidade administrativa. Foi elaborada metodologia a ser aplicada no desenvolvimento da Tabela, na qual constará a estatística do Poder Judiciário, entre outros, em relação aos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro. No âmbito do CNJ, foi criado um Comitê Gestor e formulado um Módulo de Questionários do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário, no qual foi inserido um glossário explicativo sobre cada classificação inserida na tabela. A minuta de resolução foi aprovada pelo Grupo, após a inserção de alguns novos parágrafos, e encaminhada ao CNJ. A Tabela segue como Anexo da Resolução. O CNJ finalizará a minuta de Resolução. A Coordenação da

Ação encaminhou ao presidente do CNJ a referida minuta (DRCI, 2019) (grifos nossos).

Ação 9/2016: Propor formatação institucional para o desenvolvimento da Avaliação Nacional de Riscos (ANR) relacionados à lavagem de dinheiro e finalizar a adequação da metodologia ARENA, para validação. A adaptação da metodologia ARENA foi concluída e está pronta para ser rodada. **A aplicação esbarra na dificuldade de se obterem dados e estatísticas confiáveis que fomentem o processo**, bem como na ausência de institucionalização da ANR. Nesse último sentido, o grupo elaborou também uma proposta de instrumento normativo que cria o modelo institucional, o qual serviria como veículo para um exercício permanente de avaliação de riscos relacionados à lavagem de dinheiro (DRCI, 2019) (grifos nossos).

Ação 9/2018: Preparar os sistemas de extração de dados estruturados para a geração de dados estatísticos para a Avaliação Nacional de Risco (ANR) e para as avaliações de organismos internacionais. Foram elaboradas tabelas de dados separadas em 4 grupos diferentes: a) investigação e persecução penal; b) regulação e supervisão – sistema financeiro; c) regulação e supervisão – APNFD; d) outros. Também foi realizado um exercício simulado, contemplando as informações das 4 planilhas, **tendo-se concluído de maneira geral que há: (i) necessidade de iniciar e sistematizar a coleta de algumas informações que ainda não estão disponíveis; (ii) inconsistências decorrentes de entendimento diferente de que informação deveria ser apurada; (iii) redundâncias e divergências em informações prestadas por diferentes órgãos, sendo necessário identificar e tratar a duplicidade, quando houver; e (iv) necessidade de avaliação do conjunto das informações produzidas, com o objetivo de verificar a consistência e de produzir a correspondente narrativa de efetividade.** Por fim, foram produzidos modelos em português e em inglês para redação de casos exitosos (DRCI, 2019) (grifos nossos).

Como se pode observar, desde 2012 a ENCCLA busca realizar uma avaliação nacional de risco, mas esbarra em dificuldades diversas, entre as quais ressaem: a falta de uma coleta sistemática de dados e de uma metodologia comum para sua extração e disponibilização; as inconsistências, redundâncias e divergências nos dados apresentados pelas partes interessadas; a falta de uma avaliação do conjunto das informações apresentadas; e, o que em nossa visão é a carência mais grave, já apontada desde a Ação 4/2012: a falta de “uma estrutura ou fórum que reúna especialistas de diversos órgãos do Estado, com pleno domínio dos seus respectivos negócios, produtos e serviços, e que possam se dedicar de forma mais exclusiva à elaboração da avaliação nacional de risco do Brasil” (DRCI, 2019).

Ademais, em boa parte dos países avaliados são conduzidas Avaliações Nacionais de Risco de Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo (ANR). Os dados relativos às investigações e processos criminais dos crimes de lavagem de dinheiro costumam ser utilizados como insumos para as avaliações de risco, contudo nem sempre são disponibilizados publicamente. A falta de divulgação pública dos dados relativos às investigações e processos criminais dos crimes de lavagem de dinheiro, assim como a

fragmentação dos dados entre diversas agências de cumprimento da lei, dificulta a realização de pesquisas empíricas nessa área.

Além das tentativas de obtenção de dados para realização da ANR, deve-se ressaltar as iniciativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que buscaram coletar e analisar, de forma mais ou menos sistemática, os dados relativos às investigações e processos penais relativos aos crimes de lavagem de dinheiro: o fornecimento pelos tribunais de dados estatísticos relativos aos processos sobre crimes de lavagem de dinheiro, bens e valores, corrupção e improbidade administrativa, bem como quanto às ações penais de competência originária dos mesmos desde 2011 (CNJ, 2012).

2.2. A influência do sistema antilavagem de dinheiro sobre as instituições envolvidas no Brasil

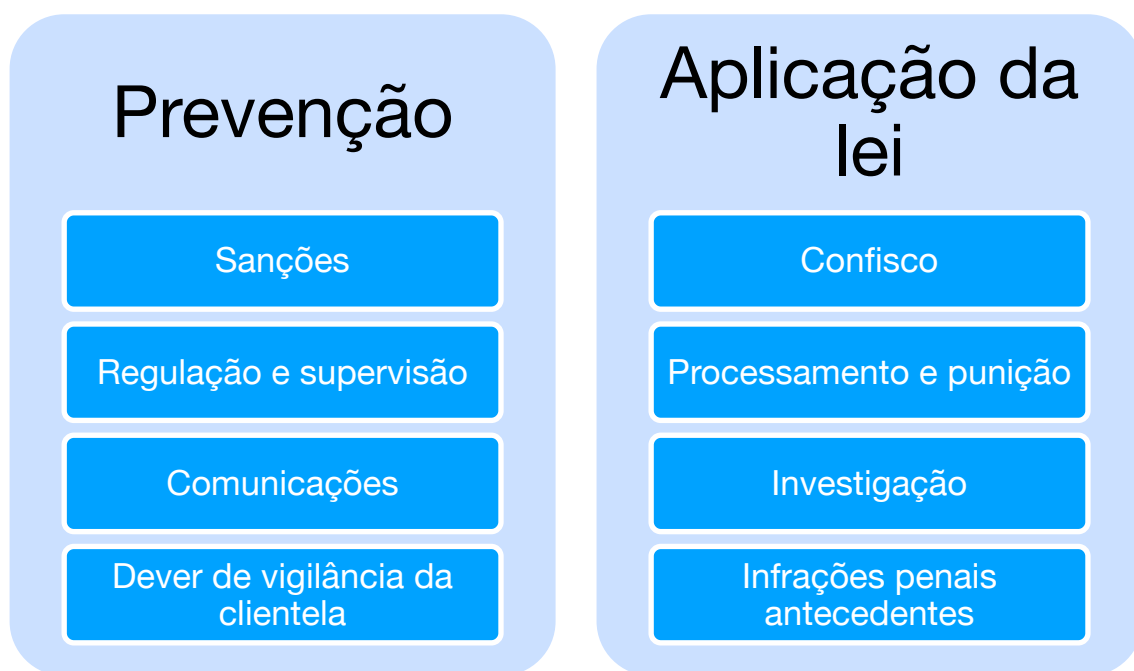
No presente capítulo serão descritas as instituições dedicadas à persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. Além dos órgãos que tipicamente participam da divisão do trabalho jurídico penal, a Polícia Federal, o Ministério Público Federal e a Justiça Federal, serão apresentadas instituições externas ao sistema de justiça penal, mas que desempenham papel extremamente relevante para a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro.

Segundo Levi e Reuter, o regime antilavagem de dinheiro pode ser pensado como sustentado por dois pilares: a prevenção e a aplicação da lei. O pilar de prevenção foi projetado para impedir que os criminosos utilizem as instituições para lavar o produto do crime e criar transparência suficiente para dissuadir essas mesmas instituições da disposição para lavar. O da aplicação da lei, por sua vez, foi desenvolvido para punir criminosos e os lavadores de dinheiro a eles associados quando, apesar dos esforços de prevenção, conseguiram lavar o produto dos crimes com sucesso (LEVI e REUTER, 2006, p. 297).

No pilar de prevenção constam quatro elementos-chave, de baixo para cima: o dever de vigilância da clientela, ou *customer due diligence* (CDD), o dever de relatar operações, a regulação e a supervisão e, finalmente, a aplicação de sanções aos indivíduos e instituições que falham na implementação do regime (LEVI e REUTER, 2006, p. 298-299). Essas atividades são desempenhadas por instituições públicas e privadas. Já no pilar da aplicação da lei temos a definição das infrações penais antecedentes, a investigação, o processamento e a punição e, por fim, o confisco de bens, que normalmente exige a

conclusão do processo penal (LEVI e REUTER, 2006, p. 299). Estas atividades são desempenhadas pelas instituições típicas do sistema de justiça penal: polícia, ministério público e juízes.

Figura 1: Pilares do regime antilavagem de dinheiro - adaptado de Reuter e Truman (2004), p. 47.



2.2.1. Instituições que não integram o sistema de justiça criminal

Como já foi dito, a lavagem de dinheiro muitas vezes não é visível para as pessoas que não foram capacitadas para identificá-la. A experiência internacional verificou a necessidade de criação de uma nova estrutura, a unidade de inteligência financeira, para atuar como um órgão centralizador dos comunicados de operações suspeitas enviados pelas instituições financeiras e outras entidades obrigadas. Assim, a Lei 9.613/98 criou o COAF, e atribuiu novos deveres às instituições atuantes em diversos segmentos da economia considerados sob maior risco de utilização para a lavagem de dinheiro. Materializou, assim, verdadeira política pública voltada à prevenção e à repressão de tal crime e definiu para esses fins novos arranjos institucionais.

Indiretamente, em razão de sua atuação como supervisores desses setores vulneráveis da economia, outros órgãos também passaram a exercer funções relevantes para o combate à lavagem de dinheiro, tais como o Banco Central do Brasil (BCB) e a

Comissão de Valores Mobiliários (CVM). A Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) também realiza importante atividade no controle dos fluxos financeiros ilícitos, entre os quais se incluem aqueles da lavagem de dinheiro. Por fim, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) tem papel fundamental no trâmite dos pedidos de cooperação.

2.2.1.1. O Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF – foi criado juntamente com a lei nº 9.613/98. Sua finalidade, conforme artigo 14, caput, é a de “disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta Lei, sem prejuízo das competências de outros órgãos e entidades” (BRASIL, [2020])⁹. Sua participação no fluxo do sistema de justiça criminal decorre de sua atribuição como a unidade de inteligência financeira (UIF) do Brasil: o artigo 15 determina ao COAF que ao concluir pela existência de crimes previstos na mesma lei, de fundados indícios de sua prática ou de qualquer outro ilícito, sejam comunicadas as autoridades competentes para a instauração de procedimentos cabíveis (COAF, 2020).

O COAF é uma UIF constituída sob o modelo administrativo¹⁰ e apesar de dispor de autonomia técnica e operacional e de atuar em todo o território nacional não possui competência para conduzir investigações ou bloquear valores (COAF, 2019). Se trata de uma autoridade administrativa centralizada e independente, que recebe e processa informações do setor financeiro e de outros setores obrigados e produz relatórios para as autoridades responsáveis pela investigação e processamento dos casos criminais. Neste caso, a UIF serve como um “amortecedor” entre a comunidade financeira e as autoridades (EGMONT GROUP, 2020).

Desde 08/01/2020 o COAF encontra-se vinculado administrativamente ao Banco Central do Brasil (BRASIL, 2020)¹¹, muito embora pelo período objeto da presente pesquisa ele tenha estado vinculado ao antigo Ministério da Fazenda. Em linhas gerais,

⁹ No presente trabalho não serão analisadas as competências disciplinares do COAF.

¹⁰ As unidades de inteligência financeira podem ser de quatro tipos: administrativo, policial, judicial/ministério público ou misto, dependendo de suas competências (FMI, 2004). Não há uma definição sobre o tipo ideal, muito embora as UIFs do tipo administrativo são as mais comuns.

¹¹ Entre 01/01/2019 e 08/01/2020 o COAF esteve vinculado administrativamente ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, inicialmente por força da Medida Provisória nº 870, de 1 de janeiro de 2019 e, posteriormente, pela Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019.

sua estrutura permanece a mesma, formada pela Presidência, pelo Plenário e pelo Quadro Técnico.

Especificamente quanto ao Plenário, ele é atualmente composto pelo Presidente do COAF e por doze servidores ocupantes de cargos efetivos, de reputação ilibada e reconhecidos conhecimentos na matéria de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, escolhidos entre integrantes dos quadros de pessoal dos seguintes órgãos e entidades:

- I – Banco Central do Brasil (BCB);
- II – Comissão de Valores Mobiliários (CVM);
- III – Superintendência de Seguros Privados (SUSEP);
- IV – Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN);
- V – Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB);
- VI – Agência Brasileira de Inteligência (ABIN);
- VII – Ministério das Relações Exteriores (MRE);
- VIII – Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP);
- IX – Polícia Federal (PF);
- X- Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC);
- XI – Controladoria-Geral da União (CGU); e
- XII – Advocacia Geral da União (AGU).

Atualmente, o Presidente do COAF e os membros do Plenário são indicados pelo Presidente do Banco Central do Brasil, por força do parágrafo 5º do artigo 4º da Lei nº 13.974/2020 (BRASIL, 2020)¹².

Trata-se de órgãos que, em função de suas atribuições, são responsáveis em alguma medida pela aplicação do regime global de proibição da lavagem de dinheiro no Brasil. Não obstante, é de se ressaltar que a Polícia Federal é a única integrante do Sistema de Justiça Criminal com assento no COAF, o que a coloca em posição privilegiada para influenciar mudanças que visem o aperfeiçoamento de suas comunicações às autoridades competentes.

¹² No período da pesquisa, o Presidente do Conselho era nomeado pelo Presidente da República, por indicação do Ministro de Estado de Fazenda. Os membros do Conselho eram designados em ato do Ministro de Estado da Fazenda, entre os integrantes do quadro de pessoal efetivo do Banco Central do Brasil, da Comissão de Valores Mobiliários, da Superintendência de Seguros Privados, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, da Secretaria da Receita Federal do Brasil, da Agência Brasileira de Inteligência, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Justiça, do Departamento de Polícia Federal, do Ministério da Previdência Social e da Controladoria-Geral da União, atendendo à indicação dos respectivos Ministros de Estado (BRASIL, 1998).

O Quadro Técnico do COAF compreende o Gabinete da Presidência, a Secretaria Executiva e as Diretorias Especializadas definidas no Regimento Interno do COAF, o qual deverá ser aprovado pela Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil (BRASIL, 2020)¹³.

Apesar de fazer parte do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e ter acesso a diversas bases de dados públicas e restritas¹⁴, suas principais fontes de informação são as Comunicações de Operações Suspeitas (COS) e Comunicações de Operações em Espécie (COE) enviadas pelas instituições financeiras e outras pessoas obrigadas em cumprimento ao artigo 9º e incisos da Lei 9.613/98 e aos demais atos normativos expedidos pelos entes reguladores. A atribuição de obrigações de prevenção à lavagem de dinheiro e de comunicação de operações por si só têm impacto limitado quando não são acompanhadas de normativos que estabeleçam as obrigações específicos, bem como da necessária supervisão e controle pelos órgãos estatais responsáveis pelos setores.

Os requisitos de identificação dos clientes, de manutenção dos registros e das comunicações de operações financeiras seguem, além dos artigos 10, 10-A e 11 da Lei 9.613/98, os normativos específicos editados pelos órgãos reguladores e supervisores próprios de cada segmento, ou na falta de tais órgãos, do próprio COAF. Tais normativos formam a base do sistema preventivo da lavagem de dinheiro e devem necessariamente levar em consideração as especificidades de cada atividade econômica vulnerável.

O GAFI preconiza na Recomendação 1 e sua nota explicativa (FATF, 2012-2019) a adoção de uma abordagem baseada em risco (risk-based approach), contudo a devida aplicação dessa abordagem somente é possível a partir de avaliações setoriais de risco e/ou de uma avaliação nacional de risco (ANR). Atualmente, somente o Banco Central adota expressamente a utilização da abordagem baseada em risco para seus entes regulados, com a edição da Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020¹⁵ (BCB, [2020]), muito embora sem a divulgação de uma avaliação setorial de risco sua aplicação possa

¹³ No período analisado, além do Gabinete da Presidência e da Secretaria Executiva, havia somente a Diretoria de Análise e Fiscalização (BRASIL).

¹⁴ Bases de dados utilizadas: SisCoaf; Rede Infoseg; Cadastro de Pessoas Físicas (CPF); Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); Declaração de Operações Imobiliárias (DOI); Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape); Sistema de Informações Rurais (SIR); Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS); Cadastro Nacional de Empresas (CNE); Análise das Informações de Comércio Exterior (Alice Web); Base de grandes devedores da União; Bases do TSE; Declaração de Porte de Valores (e-DPV) (COAF, 2020).

¹⁵ Institui, entre outras medidas, a obrigação das instituições financeiras de realizem avaliações internas com o objetivo de identificar e mensurar o risco de utilização de seus produtos e serviços na prática de lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo.

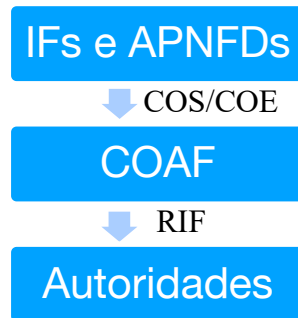
ser limitada. Durante o período analisado para esta pesquisa, os demais supervisores, incluindo o COAF, bem como o BCB previram para seus regulados uma abordagem baseada em regras (rules-based approach), o que impacta diretamente a quantidade e o tipo de comunicação que é feita.

As COS e COEs devem ser feitas diretamente ao COAF por meio do Sistema de Controle de Atividades Financeiras (SISCOAF), devendo as instituições comunicantes absterem-se de dar ciência do ato a qualquer pessoa, inclusive àquelas à qual a informação se refira, no prazo de 24 horas da proposta ou da realização: a) de todas as transações em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassem o limite fixado pela autoridade competente e nos termos de instruções por esta expedidas (COE); e b) das operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos na Lei 9.613/98, ou com eles relacionar-se (COS).

A comunicação feita pelo COAF às autoridades competentes toma a forma de um Relatório de Inteligência Financeira (RIF). Ele é o resultado das análises de inteligência financeira decorrentes de comunicações recebidas, de intercâmbio de informações ou de denúncias. O COAF não divulga detalhadamente a metodologia utilizada para a avaliação das COE/COS, elaboração dos RIFs e sua difusão¹⁶. Quando o RIF indicar a existência de fundados indícios de lavagem de dinheiro, ou de qualquer outro ilícito, ele é encaminhado às autoridades competentes (COAF, 2020).

Figura 2 – fluxo da COS/COE. Adaptado de UEDA, 2001.

¹⁶ No documento “O que é a Unidade de Inteligência Financeira”, o COAF limita-se a afirmar que “é feita uma análise por meio de um arcabouço metodológico que abrange regras definidas por especialistas da área, modelos de machine learning e avaliação individualizada orientada por critérios objetivos”, cujo “nível de risco resultante” determina se haverá análise para a produção do RIF. Quanto à difusão, “cada RIF concluído passa por instâncias internas individuais e colegiadas antes que seja autorizada sua difusão para as autoridades competentes” (COAF, 2019). Esta análise individualizada seria feita de forma automatizada pela Central de Gerenciamento de Riscos e Prioridades (CGRP), que também gerenciaria e definiria as prioridades de acordo com nível de risco (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 292).



Por conter dados sujeitos a sigilo bancário, o conteúdo do RIF é protegido nos termos da Lei Complementar nº 105 de 2001 (BRASIL, [2020]). Não se trata, contudo, de documento classificado na forma da Lei nº 12.527/2011, e pode ser utilizado em inquéritos policiais, desde que seja preservado o sigilo (COAF, 2020), conforme recente decisão do Supremo Tribunal Federal do tema 990 da repercussão geral no julgamento do Recurso Extraordinário 1055941 (BRASIL, [2020]).

Mesmo anteriormente à decisão do STF referida acima, não havia maiores resistências à aceitação do RIF para embasar a instauração do inquérito policial (SUXBERGER e PASIANI, 2018, p. 305). Por outro lado, apesar de a jurisprudência a partir do final de 2016 ter se encaminhado após o julgamento do HC nº 349.945/PE (BRASIL, 2016), entre outros, para um entendimento majoritário pela possibilidade de uso do RIF como fundamento único para a obtenção de quebras de sigilo bancário e fiscal, em boa parte do período analisado no presente trabalho ainda perduravam as incertezas e o espectro da decisão no HC nº 191.378/DF (BRASIL, 2011)¹⁷.

Existe, contudo, uma hipótese em que o RIF, via de regra, não pode ser utilizado: quando contiver dados obtidos a partir de comunicações de unidades de inteligência financeira estrangeiras, por meio da participação do COAF no Grupo de Egmont¹⁸. Em tais casos a informação é repassada somente a título de inteligência, exceto se a UIF estrangeira tiver autorizado expressamente seu uso.

Existem dois tipos de RIF: o espontâneo, também chamado de ofício, elaborado por iniciativa do COAF a partir da análise de comunicações ou denúncias; e o de

¹⁷ Para uma análise detalhada da jurisprudência sobre a questão anteriormente à decisão do tema 990 pelo STF, cf. SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano e PASIANI, Rochelle Pastana Ribeiro. O papel da inteligência financeira na persecução dos crimes de lavagem de dinheiro e ilícitos relacionados. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Vol. 8, n. 1, abril, 2018.

¹⁸ O Grupo de Egmont, criado em 1995, é formado por 164 unidades de inteligência financeira e providencia uma plataforma segura para troca de expertise e inteligência financeira para o combate da lavagem de dinheiro (EGMONT GROUP, 2020).

intercâmbio, elaborado para atendimento de demanda das autoridades brasileiras ou até mesmo de outras unidades de inteligência financeira estrangeiras (COAF, 2020).

Ambos os tipos de RIF são encaminhados para a Polícia Federal por meio do Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI), contudo, seus destinatários são distintos: no caso dos RIFs de intercâmbio, o mesmo vai diretamente para a pasta do delegado de polícia federal solicitante e responsável pelo inquérito policial, enquanto RIFs de ofício vão para as pastas das unidades centrais e descentralizadas habilitadas e designadas para recebê-los. A avaliação quanto à difusão é feita pelo próprio COAF, com base em critérios de localização, de matéria ou de existência de investigação anterior ou em andamento sobre os mesmos fatos. Estatísticas e gráficos sobre o recebimento de COS/COEs pelo COAF, bem como da produção e difusão dos RIFs, se encontram disponíveis no site do conselho (COAF, 2020).

2.2.1.2. A Receita Federal do Brasil (RFB)

A Receita Federal, apesar de não integrar o sistema de justiça criminal, exerce participação fundamental na persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro desde a edição da Lei 9.613/98, o que foi intensificado com a possibilidade aberta pela Lei 12.683/12 para que os crimes contra a ordem tributária fossem considerados antecedentes da lavagem¹⁹. Participa com frequência, dentro de suas competências legais, de investigações de crimes de lavagem de dinheiro e delitos antecedentes. Além disso, como autoridade aduaneira também é responsável por monitorar o fluxo de moeda e de outros instrumentos negociáveis ao portador nas fronteiras e comunicar possíveis ocorrências de lavagem de dinheiro.

O inciso XX do artigo 1º do Regimento Interno da Receita Federal – Portaria MF nº 430, de 09 de outubro de 2017 (MF, [2020]) – inclui entre suas competências “planejar, coordenar e executar as atividades de repressão (...) à lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, observada a competência específica de outros órgãos”. Tais atividades, em regra, são realizadas pela Coordenação-Geral de Pesquisa e Investigação (Copei), que tem competência para realizar atividades de: I) inteligência fiscal, especialmente no combate a crimes, fraudes e ilícitos tributários e aduaneiros, à lavagem e ocultação de bens, direitos e valores; e II) investigação conjunta com outros órgãos visando a coibir a

¹⁹ Os requisitos para que os crimes contra a ordem tributária sejam considerados antecedentes da lavagem de dinheiro são discutidos pela doutrina (BADARÓ e BOTTINI, 2019, p. 111-114).

prática dos crimes, fraudes e ilícitos mencionados no inciso I, ressalvadas as competências das demais áreas da RFB (artigo 42, incisos I e II da Portaria MF nº 430).

A participação da Receita Federal no fluxo dos inquéritos policiais sobre crimes de lavagem de dinheiro pode se dar principalmente de quatro maneiras:

- I. Por meio do envio de representação fiscal para fins penais (RFFP), atualmente prevista nos artigos 2º a 16 da Portaria RFB nº 1750, de 12 de novembro de 2018, contendo notícias sobre crimes antecedentes, tais como crimes contra a ordem tributária ou contra a Previdência Social, contrabando ou descaminho, ou da própria lavagem (RFB, 2018)²⁰. Nestes casos a RFFP é encaminhada ao Ministério Público Federal (MPF) somente dez dias após a decisão final no processo administrativo, ressalvada a hipótese prevista no inciso IV do art. 15;
- II. Por meio de representação para fins penais (RFP), prevista no artigo 17 da mesma portaria, relativamente aos fatos crimes de falsidade de títulos, papéis e documentos públicos, crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores definidos no art. 1º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e crimes contra a Administração Pública Federal, em detrimento da Fazenda Nacional e contra administração pública estrangeira (RFB, 2018). Nestes casos a RFP deverá ser formalizada e protocolizada pelo servidor da RFB no prazo de dez dias contados da data que tiver ciência do fato, e encaminhada ao MPF em até dez dias de sua protocolização;
- III. Por meio do encaminhamento de dados fiscais sobre pessoas e empresas envolvidas, em resposta a afastamentos de sigilo fiscal determinados pela Justiça, na forma do Artigo 198, parágrafo 1º, inciso I (BRASIL, [2020]); e
- IV. participando ativamente das operações policiais e da análise de fatos e de material apreendido, especialmente quando se trata de documentação contábil ou fiscal. Em tais casos a participação da Receita Federal é precedida de autorização judicial e o documento, em geral preparado pela Copei, é denominado Informação de Pesquisa e Investigação (IPEI).

Cabe mencionar, ainda, a vigência da Súmula Vinculante nº 24 do STF, segundo a qual “não se tipifica crime material contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos

²⁰ Anteriormente a matéria era regulamentada de forma semelhante pela Portaria RFB nº 326/2005.

I a IV, da Lei 8.137/1990, antes do lançamento definitivo do tributo” (STF, 2009), e portanto até que tal ocorra não há que se falar na existência de materialidade de tal crime como antecedente da lavagem de ativos (WEBER e MORAES, 2013, p. 359-360). Ademais, o caput do artigo 83 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, determina que “a representação fiscal para fins penais relativa aos crimes contra a ordem tributária previstos nos arts. 1º e 2º da Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e aos crimes contra a Previdência Social, previstos nos arts. 168-A e 337-A do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), será encaminhada ao Ministério Público depois de proferida a decisão final, na esfera administrativa, sobre a exigência fiscal do crédito tributário correspondente” (BRASIL, 1966).

Outra questão relevante para a análise do fluxo do sistema de justiça criminal é o pedido de parcelamento do crédito tributário antes do recebimento da denúncia criminal, o qual já é suficiente para suspender a pretensão punitiva do Estado e impedir a denúncia ou a abertura de inquérito policial enquanto o pedido está sob análise. No período em que a prescrição punitiva se encontra suspensa não corre prazo prescricional para o crime tributário, contudo a lei nada diz quanto à prescrição de eventual crime de lavagem de dinheiro. Ressalta-se ainda a situação em que o parcelamento é concedido antes do encaminhamento da Representação Fiscal para Fins Penais ao MPF, quando esta então somente é enviada em caso de eventual exclusão da pessoa física ou jurídica do parcelamento (BRASIL, [2020]).

Por fim, o pagamento integral do tributo e dos eventuais acessórios extingue a punibilidade do crime de sonegação e pode retirar o caráter ilícito de seu produto (BADARÓ e BOTTINI, 2019, p. 113), prejudicando assim a persecução penal de eventual crime de lavagem de dinheiro. Existem, contudo, posições em contrário (WEBER e MORAES, 2013, p. 359-360). O aprofundamento sobre tal discussão doutrinária foge ao escopo do presente trabalho, mas é apresentada em razão de seu potencial para influenciar o fluxo do sistema de justiça criminal dos inquéritos policiais instaurados para apurar crimes de lavagem de dinheiro cujos antecedentes são crimes contra a ordem tributária.

2.2.1.3. O Banco Central do Brasil (BCB)

O Banco Central do Brasil é o regulador e supervisor do sistema financeiro nacional, constituído por alguns dos setores mais visados para a lavagem de dinheiro: o bancário e o securitário.

A participação do BCB no fluxo dos inquéritos policiais sobre crimes de lavagem de dinheiro decorre principalmente de sua função como órgão centralizador dos pedidos de afastamento de sigilo bancário feitos via Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias (SIMBA), e também como gestor do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS).

O SIMBA é um conjunto de processos, módulos e normas para tráfego de dados bancários entre instituições financeiras e órgãos governamentais, desenvolvido pela Assessoria de Pesquisa e Análise do Ministério Público Federal (ASSPA/MPF/PGR). O sistema envolve: a) definição de processo para solicitação normatizada de dados bancários; b) utilização de sistema de validação de dados; c) utilização de sistema de transmissão de dados; e d) utilização de sistema de processamento de dados. A Polícia Federal firmou termo de cooperação técnica com a Procuradoria Geral da República para utilizar parte da tecnologia do SIMBA, especificamente seus módulos de validação e transmissão, de modo a permitir seu uso pelas instituições financeiras para validação e transmissão dos arquivos gerados (PF, 2017).

Além de seu sistema de validação de transmissão de informações, um grande avanço do SIMBA foi a padronização e estruturação das informações a serem enviadas pelas instituições financeiras, ou o leiaute, definido pela Carta-Circular nº 3.454 do BCB. Apesar de ainda existir margem para aprimoramentos do sistema (ENCCLA, 2019) e terem sido apresentadas diversas propostas para melhorias efetivas do fluxo de informações que transitam pelo SIMBA em termos de qualidade, abrangência e celeridade (ENCCLA, 2019), a facilidade introduzida para o recebimento e a análise das informações financeiras levou a sua adoção ampla por órgãos dos três Poderes e alterou significativamente o fluxo dos inquéritos policiais sobre lavagem de dinheiro.

O CCS, de acordo com o BCB, consiste em um sistema de informações de natureza cadastral que tem por objeto: (i) os relacionamentos que são mantidos pelas instituições participantes com os seus correntistas e/ou clientes e com os representantes legais e/ou convencionais dos mesmos correntistas e/ou clientes; e (ii) os bens, direitos e valores que concretizam tais relacionamentos (BCB, 2009). Sua existência é determinada pelo artigo 10A da Lei 9.613/98, o qual determina que “O Banco Central manterá registro centralizado formando o cadastro geral de correntistas e clientes de instituições financeiras, bem como de seus procuradores” (BRASIL, [2020]), e o seu funcionamento é regulamentado pela Circular nº 3.347 (BCB, [2020]).

De acordo com o artigo 2º da Circular citada, o sistema não armazena dados sujeitos a sigilo bancário, mas somente: a) número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); b) CNPJ da instituição com a qual mantenha relacionamento; e c) datas de início e, se for o caso, de fim do relacionamento com a instituição. O sistema ainda permite às autoridades competentes solicitar detalhamentos de informações sobre: a) o relacionamento mantido entre as instituições de que trata o art. 1º e seus correntistas, clientes e respectivos representantes legais ou convencionais, quando houver, a partir dos dados referentes ao CPF ou ao CNPJ; e b) correntistas, clientes e respectivos representantes legais ou convencionais, a partir do conjunto de dados composto pelo número da conta, código da agência e CNPJ da instituição financeira (BCB, [2020]).

O CCS foi um importante avanço para os inquéritos policiais sobre lavagem de dinheiro, pois antes da implementação do sistema havia a necessidade de consulta individual a todas as instituições financeiras do País de modo a identificar eventuais relacionamentos com determinada pessoa física ou jurídica, o que além de levar um tempo considerável sujeitava a investigação a inúmeras possibilidades de vazamento.

Por fim, de acordo com o artigo 9º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, caso o BCB verifique, no exercício de suas atribuições, a ocorrência de crime definido em lei como de ação pública, ou indícios da prática de tais crimes, deverá ainda informar ao Ministério Público, juntando à comunicação os documentos necessários à apuração ou comprovação dos fatos (BRASIL, [2020])²¹.

2.2.1.4. A Comissão de Valores Mobiliários (CVM)

A Comissão de Valores Mobiliários é responsável pela regulação e supervisão de outro setor muito visado para a lavagem de dinheiro, o mercado de capitais. Sua principal norma antilavagem de dinheiro é a Instrução CVM nº 301, de 16 de abril de 1999, que “dispõe sobre a identificação, o cadastro, o registro, as operações, a comunicação, os limites e a responsabilidade administrativa de que tratam os artigos 10, 11, 12 e 13 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, referentes aos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores” (CVM, [2020]).

A participação da CVM no fluxo do sistema de justiça criminal dos inquéritos policiais sobre lavagem de dinheiro pode ocorrer a partir de provocação, quando a

²¹ A constitucionalidade do artigo referido foi reafirmada recentemente por ocasião do julgamento do RE 1055941 (BRASIL, [2020]).

investigação identifica indícios do uso do mercado de capitais para atividades de ocultação ou dissimulação, ou ainda quando a própria autarquia identifica e comunica espontaneamente a possível ocorrência de alguma das infrações penais antecedentes ou a própria lavagem de dinheiro. Esta identificação costuma ocorrer no âmbito de seus Processos Administrativos e Processos Administrativos Sancionadores (PAS).

Assim como o BCB, de acordo com o artigo 9º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, a CVM também deverá comunicar a ocorrência de crime definido em lei como de ação pública, ou indícios da prática de tais crimes, juntando à comunicação os documentos necessários à apuração ou comprovação dos fatos, sempre que os identificar no exercício de suas atribuições (BRASIL, [2020]). Esta comunicação é regulamentada internamente em dois normativos:

- I. A Instrução nº 358, de 3 de janeiro de 2002, que trata da divulgação e uso de informações sobre ato ou fato relevante relativo às companhias abertas, disciplina laconicamente em seu artigo 18, parágrafo único, que “A CVM deverá comunicar ao Ministério Público a ocorrência dos eventos previstos nesta Instrução que constituam crime” (CVM, [2020]), qual seja, aquele previsto no Artigo 27-D da Lei 6.385/76. Além do crime de uso indevido de informação privilegiada, as apurações da CVM são essenciais para a caracterização da materialidade dos crimes de manipulação de mercado (Artigo 27-C) e de exercício irregular de cargo, profissão, atividade ou função (Artigo 27-E).
- II. O Artigo 10 da Deliberação CVM nº 538, de 05 de março de 2008, a qual dispõe sobre os processos administrativos sancionadores, regulamenta também de forma singela em seu inciso I que “compete ao Superintendente Geral efetuar comunicações ao Ministério Público, verificada a ocorrência de crime definido em lei como de ação pública, ou indícios da prática de tais crimes” (CVM, [2020]). Este normativo, mais amplo que o anterior, permite a comunicação de qualquer crime.

Uma das maiores dificuldades para os inquéritos policiais que necessitam receber informações da CVM é a possibilidade desta última celebrar Termo de Compromisso (TC) com indivíduos e empresas envolvidos nos fatos sob apuração. O TC não envolve a assunção de responsabilidade ou confissão dos fatos, e encerra a sua apuração em âmbito administrativo. Dada a especialização da matéria tratada nas investigações de crimes de

lavagem de dinheiro que envolvem o mercado de capitais, é frequente a necessidade da conclusão das apurações para o estabelecimento da materialidade do crime.

2.2.1.5. O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI)

De acordo com o artigo 14 do regimento interno do Ministério da Justiça e Segurança Pública, entre outras atribuições, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) é a autoridade central para os pedidos ativos e passivos de cooperação jurídica internacional, tanto em matéria civil como penal, bem como para a recuperação de ativos (BRASIL, Brasília: Presidência da República, [2020]).

Sua participação no fluxo dos inquéritos policiais sobre lavagem de dinheiro decorre tanto dos pedidos de cooperação jurídica internacional em matéria criminal ativos (quando as autoridades brasileiras requerem medidas jurídicas a serem realizadas no exterior) e passivos (quando as autoridades estrangeiras requerem a realização de medidas jurídicas a serem realizadas no Brasil) como dos pedidos de recuperação de ativos, os quais podem estar relacionados a atos de lavagem de dinheiro.

2.2.2. Órgãos integrantes do Sistema de Justiça Criminal Federal

Feitos os apontamentos acima quanto aos órgãos que não integram o sistema de justiça criminal federal, mas cujas ações interferem diretamente em seu fluxo, passamos à descrição dos órgãos que o integram diretamente: a Polícia Federal, o Ministério Público Federal e a Justiça Federal.

2.2.2.1. Polícia Federal

A Polícia Federal foi criada a partir do antigo Departamento Federal de Segurança Pública (BARBOSA, 2010), transformado pelo Decreto-Lei nº 200/67 (BRASIL) em Departamento de Polícia Federal de modo a dar cumprimento ao artigo 8º, inciso VII da Constituição Federal de 1967 (BRASIL). É subordinada administrativamente ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e não é a única polícia com atribuição para a investigação dos crimes de lavagem de dinheiro. Sua competência investigativa, de acordo com o artigo 144, parágrafo primeiro, inciso I, cinge-se a

apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão

interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei (BRASIL).

O inciso IV do mesmo artigo também destina à Polícia Federal o exercício, com exclusividade, das funções de polícia judiciária da União. A Lei 9.613/98, por sua vez, estabelece no seu artigo 2º, inciso III que o processo e julgamento dos crimes nela previstos são de competência da Justiça Federal: “a) quando praticados contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira, ou em detrimento de bens, serviços ou interesses da União, ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas”; e “b) quando a infração penal antecedente for de competência da Justiça Federal” (BRASIL, [2020]).

A Polícia Federal não conta com unidades especializadas na investigação de crimes de lavagem de dinheiro. Todos os delegados de polícia federal, no cumprimento de suas atribuições, podem instaurar inquéritos policiais para a investigação dos crimes previstos na Lei 9.613/98 e das infrações penais antecedentes.

A PF é organizada em torno de uma estrutura central, sediada em Brasília e com competências eminentemente administrativas²². As competências investigativas são exercidas principalmente pelas unidades descentralizadas, as Superintendências e Delegacias de Polícia Federal nos estados. Em geral e por orientação interna, as delegacias e outras unidades especializadas dentro das descentralizadas tendem a investigar a lavagem de dinheiro oriunda de infrações penais afetas às suas especialidades.

A participação das unidades centrais sem cunho investigativo da PF no fluxo dos inquéritos sobre lavagem de dinheiro é limitada a situações específicas, que podem ocorrer ou não no curso das investigações: a) a necessidade de cooperação policial ou jurídica internacional, quando participam respectivamente a Coordenação de Polícia Internacional (INTERPOL) e a Divisão de Cooperação Jurídica da Coordenação-Geral de Cooperação Internacional; b) o envio de notícias-crime, Relatórios de Inteligência Financeira (RIF) e outros documentos de interesse para investigações de lavagem de dinheiro por parte de alguma das coordenações-gerais da Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado ou pela Corregedoria-Geral às unidades centrais e descentralizadas com atribuições investigativas; e c) a necessidade de apoio operacional para a deflagração de operações policiais ou outros auxílios às investigações.

Três unidades centrais em especial merecem atenção no tocante ao enfrentamento da lavagem de dinheiro: a Coordenação de Repressão à Corrupção e à Lavagem de

²² Existem atualmente duas exceções: o Serviço de Inquéritos Especiais (SINQ), responsável pela condução de inquéritos em curso nos tribunais superiores; e o Serviço de Repressão aos Crimes Cibernéticos.

Dinheiro; a Coordenação de Repressão à Lavagem de Dinheiro; e a Divisão de Repressão à Corrupção as duas últimas subordinadas à primeira. Trata-se de estruturas criadas recentemente no âmbito da Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado, herdeiras das competências da Divisão de Repressão aos Crimes Financeiros e do Serviço de Repressão ao Desvio de Recursos Públicos²³.

A condução dos inquéritos policiais é realizada pelas unidades com atribuição investigativa, quase todas descentralizadas. São 27 superintendências, uma por estado e no Distrito Federal, subdivididas em unidades menores – delegacias, corregedorias, setores e núcleos. As unidades com atribuições administrativas respondem ao Delegado Regional Executivo, ao Corregedor Regional, ao Núcleo ou Setor de Inteligência Policial, ao Chefe do Setor Técnico Científico ou diretamente ao Superintendente Regional, enquanto as unidades com funções investigativas costumam reportar-se ao Delegado Regional de Combate ao Crime Organizado, à Corregedoria Regional ou ainda ao Núcleo ou Setor de Inteligência Policial.

As unidades encarregadas de inquéritos policiais costumam ser compostas por delegados, agentes e escrivães de polícia federal, bem como por servidores administrativos (não-policiais) de carreira que compõem o Plano Especial de Cargos e que não participam de investigações. A investigação policial exige diferentes saberes, os quais muitas vezes parecem estar em conflito, apesar da distribuição dos papéis e suas respectivas atividades serem marcadas por uma forte hierarquia institucional (AZEVEDO e VASCONCELLOS, 2011, p. 64).

Os delegados de polícia federal possuem formação jurídica (mínimo bacharel em Direito) e experiência policial ou jurídica anterior à posse (mínimo três anos). Entre as atribuições do cargo encontram-se: instaurar e presidir procedimentos policiais de investigação, orientar e comandar a execução de investigações relacionadas com a prevenção e repressão de ilícitos penais, participar do planejamento de operações de segurança e investigações, supervisionar e executar missões de caráter sigiloso, participar da execução das medidas de segurança orgânica, bem como desempenhar outras

²³ A relevância do enfrentamento da corrupção e da lavagem de dinheiro cresceu nos anos que se sucederam à deflagração da Operação Lavajato, em 2014, mas não se pode dizer que esses temas não eram tratados de forma prioritária na Polícia Federal anteriormente, ou mesmo que continuarão a sê-lo nos próximos anos. Como exemplo de agência dominada por grupos de interesse, os operadores desfrutaram de certa liberdade para definir como devem realizar suas tarefas, certos de que encontrarão aliados, mas também precisam estar atentos a mudanças nos ventos políticos, de modo a saber quando determinadas atividades antes recompensadas passaram a ser penalizadas, e vice-versa (WILSON, 2000, p. 81).

atividades, semelhantes ou destinadas a apoiar o Órgão na consecução dos seus fins (PF, 2018).

Os delegados de polícia federal, considerados autoridades policiais no âmbito da polícia judiciária da União, são responsáveis pela direção das atividades do órgão e exercem função de natureza jurídica e policial, essencial e exclusiva de Estado, e também ocupam privativamente o cargo máximo da instituição, de Diretor-Geral, por nomeação do Presidente da República (BRASIL, [2020]).

De fato, suas atividades costumam estar fundamentadas e legitimadas pelo conhecimento jurídico, e sua capacidade de produzir material legítimo para a instrução de processos criminais os situam na parte superior da hierarquia da instituição (AZEVEDO e VASCONCELLOS, 2011, p. 64). Contudo, tal atuação não ocorre sem críticas, entre as quais é apontada a “advogadização” da profissão de delegado de polícia, responsável por executar no inquérito um ritual semelhante ao exercido nas varas da Justiça, assumindo a postura de um juiz de instrução que decide se alguém ingressa ou não no sistema (BEATO FILHO, 1999, p. 20).

Apesar de inexistir relação de subordinação direta entre delegados e promotores/juízes, alguns autores colocam os primeiros em posições subordinadas no campo do poder, pois seus trabalhos podem ser determinados pelos segundos/terceiros, enquanto o inverso não seria verdadeiro (HAGEN, 2005, p. 62-63).

Por outro lado, os delegados se ressentem das investidas do Ministério Público sobre um campo para o qual seus membros não estariam treinados (MACHADO, 2014, p. 118) e sobre o que compreendem ser sua prerrogativa para presidir as investigações. Esta possibilidade de o Ministério Público investigar e as disputas instaladas em torno desse poder levaram à falta de comunicação, ineficiência e desperdício de esforços, na visão de diversos policiais federais (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 36).

Os agentes de polícia federal possuem no mínimo graduação em curso superior, e entre suas atribuições encontram-se executar investigações e operações policiais na prevenção e na repressão a ilícitos penais, dirigir veículos policiais, cumprir medidas de segurança orgânica, desempenhar outras atividades de natureza policial e administrativa, bem como executar outras tarefas que lhe forem atribuídas (PF, 2018).

Os escrivães de polícia federal possuem no mínimo graduação em curso superior, e tem como atribuições: dar cumprimento às formalidades processuais, lavrar termos, autos e mandados, observando os prazos necessários ao preparo, à ultimação e à remessa de procedimentos policiais de investigação; acompanhar a autoridade policial, sempre

que determinado, em diligências policiais, dirigir veículos policiais; cumprir medidas de segurança orgânica; atuar nos procedimentos policiais de investigação; desempenhar outras atividades de natureza policial e administrativa, bem como executar outras tarefas que lhe forem atribuídas (PF, 2018).

Além disso, fora das unidades com atribuições investigativas existem outras duas unidades que participam ocasionalmente do fluxo dos inquéritos policiais, quando existe a necessidade de realização de perícias ou outras demandas: os Núcleos de Criminalística (NUCRIM), compostos por peritos criminais federais, e os Núcleos de Identificação (NID), compostos por papiloscopistas de polícia federal.

Os peritos criminais federais possuem no mínimo graduação em cursos superiores específicos, tais como Contabilidade, Economia, Engenharia, Geologia, Química, Biologia, Medicina, Medicina Veterinária, Odontologia, Farmácia, Física e Biomedicina. Suas atribuições são: realizar exames periciais em locais de infração penal, realizar exames em instrumentos utilizados, ou presumivelmente utilizados, na prática de infrações penais, proceder pesquisas de interesse do serviço, coletar dados e informações necessários à complementação dos exames periciais, participar da execução das medidas de segurança orgânica e zelar pelo cumprimento das mesmas, desempenhar outras atividades que visem apoiar técnica e administrativamente as metas da Instituição Policial, bem como executar outras tarefas que lhe forem atribuídas (PF, 2018). São responsáveis pela direção das atividades periciais do órgão e possuem autonomia técnica e científica no exercício das mesmas (BRASIL, [2020]).

Os papiloscopistas de polícia federal possuem no mínimo graduação em curso superior, e tem como atribuições executar, orientar, supervisionar e fiscalizar os trabalhos papiloscópicos de coleta, análise, classificação, subclassificação, pesquisa, arquivamento e perícias, bem como assistir à autoridade policial e desenvolver estudos na área de papiloscopia, dirigir veículos policiais, cumprir medidas de segurança orgânica, desempenhar outras atividades de natureza policial e administrativa, bem como executar outras tarefas que lhe forem atribuídas (PF, 2018).

Verifica-se que todas as carreiras do eixo policial exigem nível superior, mas somente as de delegado e perito exigem formação específica: as demais são gerais. Isso levou a uma força de trabalho com experiências profissionais prévias bastante diversificadas, as quais costumam influenciar a maneira como o trabalho será feito. O nível elevado de formação exigida associado aos salários em geral superiores aos das demais policiais, juntamente com investimentos em equipamentos e sua atuação voltada

ao combate dos crimes dos poderosos ajudaram a caracterizar a Polícia Federal como a “elite” da polícia brasileira (BAJOTTO, 2009).

Policiais com experiências anteriores em instituições financeiras, escritórios de contabilidade e consultorias costumam ser valorizados pelas unidades que costumam realizar investigações financeiras com mais frequência, contudo alguns costumam dizer que entraram para a polícia exatamente para deixarem de lidar com tais temas. Por outro lado, determinadas oportunidades de capacitação após o ingresso na Polícia Federal somente são oferecidas a delegados e peritos, o que é um fator de perda de motivação por parte de policiais qualificados (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 30-31).

Apesar de os normativos da Polícia Federal não mencionarem expressamente, não somente os agentes, mas também as demais carreiras policiais costumam executar atos de investigação. Estudos apontam para um conflito persistente de saberes e de interesses entre tais categorias de investigadores e delegados, os quais derivam principalmente da falta de uma carreira única e da exigência de formação jurídica e aprovação em novo concurso público para se tornar autoridade policial (MISSE, 2010, p. 17).

Relativamente ao nosso objeto de estudo, os inquéritos policiais federais instaurados para apurar crimes de lavagem de dinheiro no Distrito Federal foram conduzidos pelas seguintes unidades:

1. Delegacia de Plantão (DELDIA);
2. Delegacia de Repressão aos Crimes de Corrupção e Contra o Sistema Financeiro Nacional (DELECOR);
3. Delegacia de Repressão a Crimes Fazendários (DELEFAZ);
4. Delegacia de Inquéritos Especiais (DELEINQUE);
5. Delegacia de Repressão aos Crimes contra o Meio Ambiente e Contra o Patrimônio Artístico, Histórico e Cultural (DELEMAPH);
6. Delegacia de Repressão aos Crimes contra o Patrimônio (DELEPAT);
7. Delegacia de Segurança Privada (DELESP);
8. Delegacia de Defesa Institucional (DELINST);
9. Delegacia de Repressão aos Entorpecentes (DRE);
10. Grupo de Repressão aos Crimes Cibernéticos (GRCC);
11. Núcleo de Inteligência Policial (NIP).

Como se pode observar as investigações de crimes de lavagem de dinheiro podem tramitar em praticamente qualquer unidade da PF, inclusive naquelas sem atribuição investigativa típica. Não obstante, nota-se uma concentração desse tipo de investigação

nas DELECORs, possivelmente em razão das DELEFINs, que as antecederam, terem durante muitos anos sido consideradas as unidades com atribuição para crimes de lavagem de dinheiro²⁴.

2.2.2.2. Ministério Público Federal

O Ministério Público Federal é parte do Ministério Público da União, juntamente com o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. O Ministério Público da União, por sua vez, integra o Ministério Público, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. Conforme o artigo 127, caput, da CF/1988, incumbe-lhe “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL).

Especificamente quanto a suas competências na persecução penal, suas funções estão previstas nos incisos do artigo 129 da CF/1988: “I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”; “VII - exercer o controle externo da atividade policial (...)”; e “VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais” (BRASIL).

O Ministério Público da União é organizado pela Lei Complementar nº 75/93 (BRASIL, [2020]). A sede administrativa do Ministério Público Federal é a Procuradoria-Geral da República, localizada em Brasília. Existem ainda as Procuradorias Regionais da República e as Procuradorias da República nos estados e no Distrito Federal, que também são unidades administrativas de gestão. As Procuradorias da República nos municípios são unidades administrativas vinculadas a estas últimas.

De acordo com o artigo 37, inciso I da Lei Complementar (LC) nº 75/93, o Ministério Público Federal exercerá as suas funções “nas causas de competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízes Federais, e dos Tribunais e Juízes Eleitorais” (BRASIL, [2020]).

Especificamente quanto a sua atuação no sistema de justiça criminal, os incisos II, IV e VI do artigo 38 da LC nº 73/93 conferem ao MPF os poderes de “requisitar

²⁴ Anos depois dessa atribuição passar a ser compartilhada entre as diversas unidades investigativas, ainda permanece entre alguns policiais federais, especialmente entre os mais antigos e os das delegacias mais “operacionais”, tais como aquelas que lidam com o tráfico de drogas e de armas, certa resistência a realizar investigações financeiras, com foco na identificação e recuperação de ativos. Como afirma Wilson, o respeito ganhado pelos policiais mais antigos nas atividades de rua acaba formando uma série de expectativas que resistem a mudanças, e assim não é tarefa fácil transformar esses policiais em leitores de documentos (WILSON, 2000, p. 48).

diligências investigatórias e instauração de inquérito policial, podendo acompanhá-los e apresentar provas”, “exercer o controle externo da atividade das polícias federais (...)” e “fiscalizar a execução da pena, nos processos de competência da Justiça Federal e da Justiça Eleitoral” (BRASIL, [2020]). Além disso, incumbe ao MPF a propositura da ação penal pública quando a competência para o julgamento é da Justiça Federal.

Ademais, o Ministério Público Federal também conduz investigações criminais por meio do Procedimento Investigatório Criminal (PIC), previsto na Resolução nº 77, de 14 de setembro de 2004, do Conselho Superior do Ministério Público Federal, cujo artigo 1º define como “instrumento de coleta de dados, instaurado pelo Ministério Público Federal, destinado a apurar a ocorrência de infrações penais de natureza pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da ação penal respectiva” (CSMPF, [2020])²⁵.

Relativamente ao nosso objeto de estudo, os procuradores regionais da República oficiam nos casos em trâmite nos Tribunais Regionais Federais e os procuradores da República nos casos em curso nas Varas Federais. No Distrito Federal, a unidade de lotação dos procuradores regionais da República é a Procuradoria Regional da República na 1ª Região (PRR1), enquanto a unidade de lotação dos procuradores da República é a Procuradoria da República no Distrito Federal (PR/DF).

Os estudos no campo costumam apontar a tensão existente na interação entre membros do Ministério Público e delegados de polícia. Os primeiros costumam reivindicar atuação mais relevante nos inquéritos, especialmente aqueles relacionados aos crimes de colarinho branco e que necessitariam de maior independência e preparação do que as polícias teriam para oferecer (MACHADO, 2014, p. 117). Já os segundos por vezes criticam a falta de compreensão dos promotores sobre as investigações e reivindicam o reconhecimento de seu saber especializado, situado na conexão entre a expertise policial e a formação técnica do jurista (MACHADO, 2014, p. 185).

Ademais, os contatos entre promotores e delegados também são frequentemente descritos como distantes e formais, situação que muda somente por iniciativa pessoal de um deles ou quando existem coincidências entre delegacias e promotorias especializadas (COSTA, SPAGNA e MACIEL, 2010, p. 231-232). De todo modo, as relações

²⁵ O poder investigatório do Ministério Público foi reconhecido pelo STF por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 593727/MG, em 14/05/2015 (BRASIL, [2020]).

estabelecidas tendem a ser pessoais, e não institucionalizadas (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 131).

Com relação ao Judiciário, alguns procuradores ouvidos na pesquisa da ESMPU o descreveram como tendo estrutura inadequada para a instrução e o julgamento de casos mais complexos, e que apesar da especialização das varas ser um dos caminhos, nem todos os juízes teriam o perfil para atuar em delitos econômicos e de corrupção (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 158). Outros, contudo, criticam a falta de priorização da instrução e julgamento desses crimes pelos juízes (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 162).

2.2.2.3. Justiça Federal

A Justiça Federal é formada pelos Tribunais Regionais Federais e pelos Juízes Federais, que por sua vez também são órgãos do Poder Judiciário. Suas competências constitucionais são definidas respectivamente pelos artigos 108 e 109 e incisos da CF/88.

Os Tribunais Regionais Federais possuem, em determinadas hipóteses, atribuição originária para processar os inquéritos policiais instaurados para apurar crimes de lavagem de dinheiro e seus antecedentes. De acordo com o artigo 108, inciso I, compete aos TRFs processar e julgar, originariamente “a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral” (BRASIL). Além disso, aos TRFs compete ainda “II - julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes federais e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição”.

A competência constitucional dos juízes federais para processar e julgar os crimes de lavagem de dinheiro e seus antecedentes, por sua vez, decorrem da leitura do artigo 109 e incisos da Constituição Federal em conjunto com o artigo 2º, inciso III, alíneas a e b da Lei nº 9.613/98:

IV - Os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - Os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

VI - Os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

(...)

IX - Os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar (BRASIL).

Já as alíneas a e b do inciso III do artigo citado da Lei de Lavagem de Dinheiro definem a competência da Justiça Federal quanto aos crimes de lavagem de dinheiro: a) quando praticados contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira, ou em detrimento de bens, serviços ou interesses da União, ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas; e b) quando a infração penal antecedente for de competência da Justiça Federal (BRASIL, [2020])²⁶.

De acordo com os artigos 6º, inciso XI, e 12 da Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, compete ao Conselho da Justiça Federal especializar varas (BRASIL, [2020]), por exemplo, para o processamento dos inquéritos e processos penais relativos aos crimes de lavagem de dinheiro e contra o Sistema Financeiro Nacional. Tal especialização foi prevista no âmbito do Conselho da Justiça Federal inicialmente pela Resolução nº 314, de 12 de maio de 2003 de forma simples em seu artigo 1º, com a orientação aos TRFs para especializar varas federais criminais com competência exclusiva ou concorrente, no prazo de 60 dias, para processar e julgar tais crimes (CJF, [2020]). Após a Resolução do Conselho da Justiça Federal (CJF), diversos TRFs editaram suas próprias resoluções e provimentos, definindo a especialização com base nas competências que lhe foram outorgadas pelas leis que criaram novas varas federais (BADARÓ e BOTTINI, 2019, p. 271-280)²⁷.

Três anos depois, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também editou a Recomendação nº 3, de 30 de maio de 2006, na qual recomenda ao CJF, aos TRFs e aos Tribunais de Justiça dos Estados a especialização de varas criminais com competência exclusiva ou concorrente para processar e julgar delitos praticados por organizações criminosas. Para tanto, recomendaram a adoção do conceito de crime organizado previsto

²⁶ Para Badaró e Bottini, nas hipóteses em que a lavagem ocorrer por meio de atos lesivos ou que afetem o sistema financeiro ou a ordem econômico-financeira, tanto as infrações penais antecedentes as quais, isoladamente, teriam sido de competência das Justiças Estaduais, como os crimes de lavagem de dinheiro a elas conexas serão processados perante a Justiça Federal (BADARÓ e BOTTINI, 2019, p. 268-270). De forma contrária entende Mendroni, para o qual o crime de lavagem de dinheiro seria do tipo acessório ou parasitário e sua competência seria determinada pelo crime antecedente (MENDRONI, 2018).

²⁷ O STF e o STJ já reconheceram em diversas ocasiões a validade das resoluções e provimentos dos TRFs para a definição das varas especializadas em crimes contra o SFN e de lavagem de dinheiro (BADARÓ e BOTTINI, 2019, p. 272-274). Até o momento, não existem Câmaras especializadas para tais matérias, e discute-se sua viabilidade legal. Existe discussão doutrinária se os normativos internos dos Tribunais que definem as varas especializadas invadem ou não regras de competência territorial definidas em lei em sentido estrito, no caso, o Código de Processo Penal (BADARÓ e BOTTINI, 2019, p. 276-288), bem como se violam ou não a garantia do juiz natural pela aplicação imediata das mudanças de competência em razão da especialização das varas de lavagem de dinheiro (BADARÓ e BOTTINI, 2019, p. 288-301).

na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e que a especialização se desse preferencialmente pela transformação das varas, em especial aquelas com competência para processar e julgar crimes contra o SFN e de lavagem de dinheiro, quando existentes, entre outras medidas (CNJ, [2020]).

A Recomendação foi acatada pela Resolução nº 517, de 30 de junho de 2006, a qual determinou a especialização de varas federais criminais para processar e julgar os crimes praticados por organizações criminosas, independentemente do caráter transnacional ou não das infrações, adotando-se para tanto os conceitos da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (CJF, [2020]). Após a edição da Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013, que definiu o conceito da organização criminosa, entre outras medidas (BRASIL, [2020]), As Resoluções 314/2003 e 517/2006 foram revogadas e substituídas pela Resolução nº 273, de 18 de dezembro de 2013, que adotou a definição da lei supracitada (CJF, [2020]).

Relativamente ao objeto de estudo, as varas federais especializadas para processar e julgar crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores no Distrito Federal são a 10ª e a 12ª Varas Federais da Seção Judiciária do Distrito Federal. A 10ª Vara Federal foi a primeira a ser especializada por força da Resolução nº 600-021, de 19 de dezembro de 2003 (TRF1, [2020]). Posteriormente, a Resolução Presi 54/2017, de 29 de novembro de 2017, manteve a especialização da 10ª Vara Federal e especializou ainda a 12ª Vara Federal para processar e julgar os crimes citados, bem como aqueles praticados por organizações criminosas (TRF1, [2020]).

Apesar de serem menos conflituosas do que com os membros do Ministério Público, as relações entre delegados e juízes também costumam sofrer de um certo distanciamento. Juízes tenderiam a compreender a investigação como uma atividade da qual devem, justificadamente, se manter distantes (MACHADO, 2014, p. 119) e a ter certa desconfiança do trabalho da polícia e a utilizar os promotores como mediadores (MACHADO, 2014, p. 123-124).

Ademais, pesquisas no campo costumam apontar queixas de magistrados frente aos policiais, tais como a falta de engajamento nos processos que resultaram dos inquéritos elaborados por eles (COSTA, SPAGNA e MACIEL, 2010, p. 230). Não obstante, também podem ser observadas tentativas de delegados de superar o distanciamento (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 40-41), por compreenderem que a formação de confiança depende de contatos pessoais (COSTA,

MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 46-47). De fato, também foram obtidos relatos que demonstram relação próxima baseada em confiança recíproca entre delegados de polícia federal e juízes federais (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 207).

Magistrados ouvidos na pesquisa da ESMPU manifestaram-se sobre a investigação da lavagem de dinheiro como a mais complexa, e que apesar de serem poucos processos por vara, costumam ter inúmeros apensos com medidas cautelares, pedidos de cooperação jurídica, de busca e apreensão, prisões, entre outros. Além disso, de acordo com os juízes a lavagem de dinheiro envolveria a maior engenhosidade possível por parte dos criminosos (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 208).

2.3. Considerações finais

Como foi possível observar ao longo deste capítulo, o sistema antilavagem de dinheiro influenciou as instituições nacionais que de alguma forma estavam envolvidas no combate à criminalidade econômica e conduziu as mesmas a desenvolverem especializações com o intuito de fazer frente ao fenômeno crescente da lavagem de dinheiro. As interações entre as mesmas, contudo, são mais complexas do que as observadas no campo dos crimes comuns, por envolverem atores de universos distintos e produzirem estranhamentos e algumas vantagens (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 21).

De todo modo, tais instituições se relacionam entre si e, mesmo aquelas que não o integram diretamente, conformam o fluxo do sistema de justiça criminal das investigações de lavagem de dinheiro no país. Este por sua vez se pressupõe diferente do fluxo relativo às demais atividades criminosas em razão do foco presumido na identificação e na recuperação de ativos que passaram por processos de ocultação e/ou dissimulação. Tal especificidade justifica sua análise de forma separada das demais modalidades de investigações criminais, com foco na identificação de indícios de autoria e materialidade.

Conforme foi mencionado, as instituições do sistema de justiça criminal operam em um ambiente complexo, e ora cooperam, ora competem entre si. Tais situações podem variar drasticamente em função do entrosamento entre seus representantes. Na visão de diversos policiais federais, a separação entre as instituições e a vaidade dos atores é uma questão central (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 32).

Seus líderes, por outro lado, possuem somente um poder limitado para influenciar a vida interna das organizações, dado que costumam estar mais envolvidos na gestão do ambiente externo e seu período relativamente curto (ficam uma média de dois anos) à frente das mesmas acaba por limitar sua capacidade de fazer valer suas preferências (WILSON, 2000, p. 32).

No próximo capítulo será exposto o percurso metodológico utilizado na fase empírica da presente pesquisa, com as justificativas da escolha do objeto, do método, do corte temporal e espacial da pesquisa, bem como da transformação do censo antes almejado em uma amostragem em função das limitações impostas pela pandemia da Covid-19.

3. O PERCURSO METODOLÓGICO

Neste capítulo pretende-se descrever o método utilizado para a análise do fluxo do sistema de justiça criminal federal, o qual será utilizado como instrumento desta pesquisa, bem como os procedimentos para a extração dos dados quantitativos e qualitativos utilizados na análise. Por fim, serão apresentadas justificativas para a escolha do objeto, do método e das delimitações espacial e temporal da pesquisa.

3.1. Descrição do método retrospectivo longitudinal para a análise do fluxo do sistema de justiça criminal federal dos inquéritos policiais federais instaurados e encerrados entre 2013 e 2018 pela Polícia Federal no Distrito Federal para investigar crimes de lavagem de dinheiro

No presente item será descrito o método retrospectivo longitudinal utilizado para a análise do fluxo do sistema de justiça criminal, bem como os procedimentos de coleta dos dados quantitativos e qualitativos utilizados na análise.

3.1.1. Descrição do método retrospectivo longitudinal utilizado para a análise do fluxo do sistema de justiça criminal

O método longitudinal consiste na análise de dados quantitativos e qualitativos que descrevem os fluxos de tramitação de procedimentos investigativos e processos penais, com o objetivo principal de identificar regularidades, gargalos e dificuldades para a tramitação dos casos.

Entre os dados coletados se encontram aqueles sobre as pessoas processadas e os contidos nas decisões proferidas pelas autoridades, e assim são obtidas taxas de esclarecimento, processamento, julgamento e condenação, referentes ao crime e à localidade selecionados no estudo. Deste modo pode-se fazer inferências sobre a duração do processo, o grau de interação entre os operadores do direito e o perfil das ocorrências, das vítimas e dos acusados (OLIVEIRA e MACHADO, 2018, p. 786).

As pesquisas de fluxo mais recentes costumam partir do pressuposto de que existe uma disjunção organizacional entre os integrantes do sistema de justiça criminal – polícia, ministério público e judiciário –, considerado um sistema fracamente acoplado (HAGAN, HEWITT e ALWIN, 1979), e buscam as condições ou razões que interferem no fluxo.

Como a abordagem meramente quantitativa não permite uma compreensão mais ampla acerca das premissas decisórias que orientam as organizações (MACHADO, 2014), torna-se necessária sua complementação com o uso de dados qualitativos, os quais na presente pesquisa foram obtidos por meio de observação direta dos documentos pertinentes.

A abordagem do método citado utilizada para o presente trabalho é a retrospectiva: foram selecionados inquéritos já encerrados do ponto de vista da atuação da Polícia Federal (inquéritos arquivados e inquéritos que passaram a integrar ações penais) e analisados seus históricos a partir do fim até o começo. O inquérito foi considerado encerrado a partir da data em que foi arquivado ou a denúncia baseada no mesmo foi aceita.

Passa-se, então, à descrição dos modos de coleta dos dados quantitativos e qualitativos.

3.1.2. Descrição da coleta dos dados quantitativos e qualitativos

Tomada a decisão pela realização de uma pesquisa retrospectiva longitudinal do fluxo do sistema de justiça criminal relativo aos inquéritos policiais sobre lavagem de dinheiro instaurados e encerrados por Delegados de Polícia Federal no Distrito Federal no período de 2013-2018, houve a necessidade da coleta de dados quantitativos e qualitativos.

A primeira etapa foi a obtenção das bases de dados. Uma primeira reunião foi feita nas instalações da Corregedoria-Geral da Polícia Federal, para apresentação do projeto de pesquisa e da solicitação de acesso à base do UNICART, sistema da Polícia Federal que reúne dados de todos os cartórios onde tramitam os inquéritos policiais. Foram discutidos também que tipos de dados poderiam ser acessados através da base.

Após aceno favorável, foi realizado um pedido formal via Sistema Eletrônico de Informações – SEI, com base na Lei de Acesso à Informação, tendo sido recebida uma extração contendo os seguintes dados:

- 1) o número do inquérito policial (IPL);
- 2) a data do fato;
- 3) a data da instauração;
- 4) a data do relatório final;
- 5) a data de encerramento;

- 6) se o inquérito se encontrava encerrado ou em andamento;
- 7) a duração do inquérito em dias;
- 8) o valor a apurar;
- 9) o valor apurado;
- 10) a data da última movimentação;
- 11) a sigla da unidade responsável (no caso, a Superintendência da Polícia Federal no Distrito Federal – SR/PF/DF);
- 12) a situação do inquérito; e
- 13) a delegacia responsável pela instauração.

A Corregedoria-Geral da Polícia Federal disponibilizou uma extração de sua base de dados. Nesta, constavam 158 inquéritos, todos tombados na SR/PF/DF. Destes, 77 constavam como “em andamento” e 81 constavam como “encerrados”. As situações destes inquéritos encerrados eram: R-Relatado; AR-Arquivado; D-Denunciado; DC-Declinado competência; CC-Cota cumprida; AP-Apensado; e OU-Encaminhado para outra unidade. Os campos sobre valores nem sempre se encontravam preenchidos, assim como a duração do inquérito em dias. O campo com menor preenchimento foi o da data do fato. Alguns dos inquéritos que constavam como “encerrados” de fato estavam em andamento, o que somente foi verificado em fase posterior da pesquisa: isto ocorre principalmente quando o inquérito era desarquivado; e dois dos que constavam “em andamento” estavam de fato encerrados: nestes casos houve uma falha de comunicação para a PF ou uma falta de alimentação do sistema, pois ambos os feitos estavam arquivados.

O procedimento para a obtenção de dados junto à Procuradoria Geral da República foi semelhante. Foi realizada uma reunião na 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, órgão incumbido da coordenação, da integração e da revisão do exercício funcional dos membros do Ministério Público Federal na área criminal, excetuados os temas de atuação da 4ª (meio ambiente e patrimônio cultural), 5ª (combate à corrupção) e 7ª (controle externo da atividade policial e sistema prisional) Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, apresentado o projeto de pesquisa e solicitados os dados pertinentes, neste caso, os constantes do Sistema ÚNICO da Procuradoria Geral da República (PGR), base que congrega os dados de inquéritos e outros procedimentos em que há atuação do MPF.

Com a sinalização positiva, foi encaminhado e-mail contendo solicitação semelhante à feita para a Corregedoria-Geral, porém com alguns acréscimos, dado o desconhecimento do pesquisador quanto aos dados disponíveis na base do ÚNICO:

- a) o número do inquérito na Polícia Federal;
- b) o número do inquérito na Justiça/Ministério Público (numeração única);
- c) a data do fato (quando disponível);
- d) a data da instauração;
- e) o(s) crime(s) antecedente(s) (caso disponível);
- f) a unidade de instauração (p. ex. SR/PF/DF);
- g) a situação do inquérito (baixado com novo prazo/relatado/baixado com cota/cota cumprida/arquivado/apensado/apreciação judicial/outro);
- h) a data da última movimentação;
- i) a data do Relatório Final (quando houver);
- j) a data de encerramento (quando encerrado);
- k) a unidade de encerramento (p. ex. SR/PF/DF);
- l) a causa do encerramento: arquivamento ou denúncia;
- m) o motivo do arquivamento, ou, em caso de denúncia, se a mesma foi por Lavagem de Dinheiro ou por outro delito;
- n) a duração (em dias) do inquérito;
- o) o montante da lavagem de dinheiro (caso disponível);
- p) o montante recuperado (caso disponível).

A Procuradoria Geral da República disponibilizou por e-mail uma extração de sua base de dados. Na listagem da PGR constavam 325 inquéritos, ou seja, mais do que o dobro do número apresentado pela PF. Todavia, na relação encaminhada constaram inquéritos instaurados por outras unidades da PF que não a Superintendência do Distrito Federal. Isso revelou-se especialmente problemático com relação aos inquéritos em trâmite na segunda instância do TRF1, que incluíram investigações conduzidas por delegados de polícia federal de diversas unidades descentralizadas da PF fora do Distrito Federal. Também constou um Procedimento Investigativo Criminal (PIC) do MPF e um Registro Especial (RE) da PF, cujos fluxos estão fora do escopo deste trabalho e, portanto, foram removidos. Feita a limpeza da base de dados, o quantitativo passou a ser de 193, mais próximo do número apresentado pela PF. Não havia uma coluna com a informação de quais feitos se encontravam encerrados e quais em andamento. Havia uma coluna, intitulada “Tipo Manifestação”, em que era possível compreender com clareza três

lançamentos próprios de inquéritos encerrados: “Arquivamento”, “Denúncia” e “Declinação de Competência”. Contudo, os demais lançamentos eram menos claros.

Outra dificuldade verificada é que o MPF não registrou a data de instauração, mas sim a de autuação, o que ocasionalmente correspondeu à data de instauração, mas também principalmente à data da autuação do inquérito em juízo. Devido a essa dificuldade de filtragem, decidiu-se trabalhar principalmente com a listagem de inquéritos apresentada pela PF, e utilizar a listagem da PGR subsidiariamente, em especial para realizar correlações e identificar eventuais inquéritos que por algum motivo não constaram da relação apresentada pela PF e que pudessem estar em trâmite.

Inicialmente, havia a previsão de serem examinados, além dos inquéritos encerrados, aqueles ainda em andamento. Contudo, preocupações metodológicas e também com alegações de sigilo das investigações levaram ao abandono dessa linha de investigação. Assim, foram removidos das planilhas os inquéritos em andamento e aqueles que teriam sido encerrados somente após 31/12/2018.

As relações de inquéritos de lavagem de dinheiro encaminhadas pela PF e pelo MPF não incluíam todos os mesmos feitos. Além disso, tanto a PF como o MPF utilizam numerações diferentes para identificar os mesmos inquéritos: enquanto a PF utiliza sempre sua numeração própria (por exemplo, IPL 001/2013-4-SR/PF/DF), o MPF ora identifica os inquéritos de forma semelhante ao número da PF (por exemplo, DPF/DF-001/2013-INQ), ora semelhante à numeração única recebida quando os feitos são encaminhados à Justiça Federal (por exemplo, JF-DF-0000001-01.2013.4.01.3400-INQ).

A correlação entre os feitos contidos em ambas as tabelas foi realizada por meio de sucessivas consultas aos sistemas da PF (UNICART), do MPF (ÚNICO) e da Justiça Federal (Consulta Processual e Processo Judicial Eletrônico do Tribunal Regional Federal da 1ª Região), além de e-mails enviados à PGR com solicitações de esclarecimentos adicionais. A tarefa de correlacionar os inquéritos foi realizada até o limite do razoável, tendo sido criada uma tabela contendo os dados unificados.

Após a conclusão das correlações, verificou-se que havia a necessidade de aplicação de mais filtros para se chegar ao *corpus*. Os inquéritos que sofreram declínios de competência para seções judiciárias de outras unidades da Federação foram removidos, assim como aqueles que foram declinados para as justiças estaduais e do Distrito Federal. Os inquéritos que se tornaram ações penais originárias no Tribunal Regional da 1ª Região e nos tribunais superiores e/ou neles foram arquivados foram mantidos. Procedimentos Investigativos Criminais (PICs) e Registros Especiais (REs) foram removidos.

Como resultado final das extrações, foram identificados os seguintes dados relevantes para as investigações sobre lavagem de dinheiro:

Foram identificados 89 inquéritos instaurados e encerrados entre 2013 e 2018 para apurar crimes de lavagem de dinheiro, um número que pode ser considerado baixo. Destes, 21 inquéritos constavam tanto da lista da PGR como da PF. 45 inquéritos constavam somente da lista da PGR, e 21 inquéritos constavam somente da lista da PF. Dois deles não constavam de nenhuma das duas listas, e foram identificados por meio dos andamentos processuais de outros inquéritos.

Tabela 1 – Quantidade de IPLs por fonte – 2013 a 2018

FONTE DA INFORMAÇÃO	Total de IPLs	Encerrados	Em andamento
Corregedoria-Geral da PF	158	81	77
Listagem inicial da PGR	325	-	-
Listagem PGR – DF	193	-	-
Após filtros e correlações	89	89	0

Fonte: o autor

Tabela 2 – Fonte de informação dos IPLs encerrados após filtros e correções – 2013 a 2018

FONTE DA INFORMAÇÃO	CONTAGEM	PERCENTUAL
Lista da PGR	45	50,6
Lista da PF	21	23,6
Ambas as listas	21	23,6
Por outros meios	2	2,2
Total	89	100,0

Fonte: o autor

Desta lista de 89 inquéritos, 28 tramitaram na 10ª Vara Federal do Distrito Federal, 42 tramitaram na 12ª Vara Federal do Distrito Federal e 8 tramitaram na 15ª Vara Federal do Distrito Federal. 2 tramitaram no TRF1, e somente 1 tramitou junto ao STJ. Além disso, 8 aparentemente não tiveram trâmite em nenhuma das varas e foram arquivados diretamente no MPF ou não puderam ter seus andamentos verificados.

Tabela 3 – Órgãos onde tramitaram os IPLs – 2013 a 2018

Órgão em que o inquérito tramitou	Frequência	Porcentagem
10ª VF/DF	28	31,5
12ª VF/DF	42	47,2
15ª VF/DF	8	9,0

TRF1	2	2,2
STJ	1	1,1
Trâmite não identificado	8	9,0
Total	89	100,0

Fonte: o autor

Estabelecido o *corpus*, e considerando que quase 80% dos inquéritos haviam tramitado ou tramitavam junto à 10^a e 12^a Varas Federais do Distrito Federal, foram realizadas reuniões com os diretores das duas secretarias, para apresentação do projeto e solicitação de acesso direto ao conteúdo para a extração dos dados úteis. A utilização dos dados oficiais restringiu-se à fase de identificação dos inquéritos, dado que o foco da pesquisa é precisamente a análise das investigações formalizadas sobre determinados fatos supostamente criminosos comunicados e registrados pela Polícia Federal e alguns dados oficiais, especialmente os relativos aos tempos de recebimento das notícias, instauração e relatório dos inquéritos foram tornados obsoletos pela observação direta.

Após o aceno favorável quanto ao acesso ao conteúdo, foram encaminhadas solicitações via e-mail com a relação dos inquéritos arquivados e dos que integrariam ações penais, com solicitação de acesso aos mesmos para extração dos dados relevantes para a pesquisa. Foram anexados aos e-mails os modelos dos formulários eletrônicos que seriam preenchidos (anexo 1). Da mesma forma, foram encaminhadas ao MPF solicitações de acesso aos inquéritos que foram arquivados na Coordenadoria Jurídica e de Documentação (COJUD)²⁸.

Para a segunda fase da presente pesquisa, qual seja, a extração dos dados diretamente dos autos dos inquéritos e processos penais, foram desenvolvidos formulários eletrônicos (anexo 1) para preenchimento com os dados quantitativos e qualitativos. Foram utilizados como base formulários utilizados em outras pesquisas sobre fluxo do SJC, modificados para atender aos objetivos da presente pesquisa. Solicitou-se o apoio de estatístico reconhecido por trabalhos na área, que auxiliou na elaboração dos formulários eletrônicos. Foram buscados dados sobre o que seriam as principais características dos inquéritos instaurados para apurar crimes de lavagem de dinheiro e

²⁸ A partir da vigência da Lei 13.964/19, os inquéritos policiais passarão a ser arquivados junto ao Ministério Público. Anteriormente à edição desse diploma o CNMP já havia disposto sobre a possibilidade do arquivamento dos autos do Inquérito Policial junto “ao órgão superior interno responsável por sua apreciação, nos termos da legislação vigente. (artigo 19 da Resolução no. 181, de 7 de agosto de 2017).

infrações antecedentes, especialmente aquelas que tiveram maior relevância sobre o resultado das investigações.

Entre estas características estavam a realização de diligências que permitiram a identificação de autoria e materialidade ou a conclusão pela não-ocorrência de crime, bem como a indicação dos ativos em poder dos criminosos a serem recuperados. Por outro lado, também estavam as diligências e os despachos protelatórios, que conduziram à perda da linha de investigação ou à alegação de prescrição do direito de punir estatal, bem como os relatórios elaborados imediatamente após a instauração ou sem a realização de diligências ou análises mínimas a esclarecerem os fatos sob apuração.

Os formulários alimentaram uma planilha a partir da qual foram realizadas diversas análises estatísticas. Os dados foram extraídos por meio da análise física ou eletrônica dos autos dos inquéritos identificados, a depender se os mesmos tinham ou não passado por um processo de digitalização para entrada no sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe) do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Após as extrações, os dados foram tratados com base em matrizes estatísticas, cuja explicação detalhada consta do Anexo 2 à presente dissertação.

Feita a exposição dos métodos de obtenção e extração dos dados, em seguida serão apresentadas as justificativas necessárias: pela opção dos inquéritos policiais federais instaurados e encerrados entre 2013 e 2018 no Sistema de Justiça Criminal Federal no Distrito Federal para investigar crimes de lavagem de dinheiro como objeto de estudo; e pela escolha da técnica do Fluxo do Sistema de Justiça Criminal como instrumento de análise do objeto de estudo.

3.2. As justificativas para a escolha do objeto, do método e das delimitações temporal e espacial da pesquisa.

No presente item pretende-se justificar a escolha do objeto, do método e das delimitações temporal e espacial da presente pesquisa: os inquéritos policiais federais instaurados e encerrados entre 2013 e 2018 no Distrito Federal para investigar crimes de lavagem de dinheiro.

3.2.1. Justificativa da escolha dos inquéritos policiais federais instaurados no sistema de justiça criminal federal para apurar crimes de lavagem de dinheiro.

Os crimes de lavagem de dinheiro não são somente investigados pela Polícia Federal, mas também pelas respectivas polícias civis dos estados e do Distrito Federal. Contudo, em razão de tramitarem em sistemas de justiça criminal diferentes, optou-se pela escolha do sistema de justiça criminal federal, com o qual este pesquisador já possui familiaridade em razão da atividade profissional desenvolvida ao longo de doze anos de carreira na Polícia Federal. Além disso, o contato pessoal com o objeto de estudo permitiu uma avaliação crítica da dinâmica do fluxo dos inquéritos, a qual deve ser considerada a partir de seu lugar de fala.

A investigação da lavagem de dinheiro se destaca das demais: trata-se de um crime autônomo, muito embora na maior parte das vezes sua investigação esteja associada à de outras infrações penais, chamadas de antecedentes da lavagem.

Anteriormente à edição da Lei 12.683/12, havia um rol taxativo de crimes antecedentes da lavagem de dinheiro, todos eles considerados graves²⁹. Extinto o rol taxativo, qualquer infração penal passou a ser considerada como antecedente da lavagem de dinheiro, o que, ao tempo em que solucionou uma grande dificuldade relacionado à identificação do crime antecedente para fins de afirmação de competência, alargou sobremaneira o escopo original da lei. Isso levou à possibilidade de aplicação das duras regras do regime anti lavagem de dinheiro a mais casos do que seria apropriado³⁰.

Apesar do escopo da presente dissertação ter sido a condução do inquérito policial instaurado para apurar crimes de lavagem de dinheiro, naturalmente foi dada atenção aos resultados dos processos penais resultantes das investigações. Evidentemente uma condenação ou absolvição não depende exclusivamente da qualidade do inquérito policial, porém esta é uma variável que normalmente é apontada pelos juízes como de alta relevância para o resultado atingido.

²⁹ Incisos do Artigo 1º da Lei 9.613/98, com alterações até a edição da Lei 12.683/12: Tráfico ilícito de entorpecentes ou drogas afins; terrorismo e seu financiamento; contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção; extorsão mediante sequestro; contra a Administração Pública, inclusive a exigência, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, de qualquer vantagem, como condição ou preço para a prática ou omissão de atos administrativos; contra o Sistema Financeiro Nacional; praticado por organização criminosa; praticados por organização criminosa; praticado por particular contra a administração pública estrangeira (BRASIL, [2020]).

³⁰ No mesmo sentido, ao comentar a legislação do Reino Unido sobre os crimes de lavagem de dinheiro: ALLDRIDGE, Peter. *What Went Wrong With Money Laundering Law?* Londres: MacMillan, 2016. P. 3. (ALLDRIDGE, 2016)

Além da justificativa da escolha do objeto, é necessário justificar a escolha do método utilizado para examiná-lo.

3.2.2. Justificativa para a escolha do método

Durante o século XX as análises do fluxo do sistema de justiça criminal permitiram não somente descobrir, mas também medir as cifras ocultas, bem como identificar a quantidade de casos perdidos entre uma etapa e outra do sistema, seja por desídia como por impossibilidades de se investigar, processar ou julgar (RIBEIRO e ZACKSESKI, 2017, p. 324-325). Certa perda, contudo, também pode ser considerada uma característica dos sistemas nos países considerados democráticos, pois a alta eficiência coordenada entre as agências é uma marca distintiva do processamento nos sistemas de justiça criminal em países autoritários (SUNG, 2006, p. 327).

No Brasil, a análise do fluxo do sistema de justiça criminal é utilizada principalmente para compreender o funcionamento do sistema, com o foco direcionado sobre a forma como as organizações processam as demandas sociais e participam na construção dos dados sobre a criminalidade oficial (OLIVEIRA e MACHADO, 2018). O sistema costuma ser visto como frouxamente articulado, ou seja, com baixo nível de cooperação entre as suas instituições componentes, o que levaria a uma elevada seletividade, morosidade e baixa efetividade nas atividades de esclarecimento, processamento e punição de crimes (RIBEIRO e ZACKSESKI, 2017, p. 323-324).

Em revisão da literatura sobre o assunto, Oliveira e Machado afirmam que o dispositivo metodológico possui diversas utilidades, entre elas: a categorização de seletividades segundo o tipo penal, o lugar da infração ou o perfil do investigado; a identificação de padrões de atuação dos atores e organizações segundo critérios não explicitados juridicamente; a mensuração dos tempos da investigação, da persecução penal e do julgamento e sua influência na qualidade da prova e nas taxas de esclarecimento dos crimes (OLIVEIRA e MACHADO, 2018, p. 803). Além dessas utilidades, poder-se-ia acrescentar a mensuração da taxa de atrito, ou “o vão entre os níveis de crime conhecido e a resposta do sistema de justiça criminal em termos de persecução, condenação e sentenças” (GARSIDE, 2004, p. 7).

O sistema pode ser visualizado graficamente em dois formatos: de cilindro, quando a quantidade de indivíduos/ ocorrências suspeitas na entrada do sistema é muito próxima daquela na saída, com alta taxa de condenação; ou de funil, quando a quantidade

de indivíduos suspeitos/ ocorrências que chegam à Polícia é consideravelmente maior do que a de condenações (NEUBACHER, WALTER, *et al.*, 1999, p. 554). Nestes últimos casos os estudos demonstram que a maior filtragem ou gargalo ocorre ainda na fase policial (VARGAS, 2014, p. 421), o que justifica um aprofundamento das pesquisas sobre a mesma, inclusive para identificação dos critérios que possam revelar eventual seletividade do Estado na identificação e punição dos autores de crimes.

Conforme já foi dito anteriormente, a abordagem específica do método foi a retrospectiva longitudinal. Esta abordagem, conforme relatam Oliveira e Machado (OLIVEIRA e MACHADO, 2018, p. 785), permite superar dificuldades relacionadas ao tempo, pois todo o material de análise já se encontra nos autos do processo. No caso dos inquéritos, pode-se acrescentar a vantagem de que alegações de sigilo para recusa de acesso aos autos são minimizadas quando as investigações já se encontram encerradas. Além disso, a aplicação do método longitudinal visa superar questionamentos quanto à adequação do uso exclusivo de dados oficiais e fragmentários sobre a passagem de indiciados/réus pelo sistema de justiça criminal (HAGAN, 1974).

Neste sentido, a presente pesquisa, apesar de focar na fase do inquérito policial, não ignorou os dados disponíveis sobre as fases seguintes (acusação, processamento e cumprimento de pena), ainda que estas não tivessem sido concluídas em definitivo com o trânsito em julgado. De fato, inquéritos e processos penais são fontes muito ricas, muito embora não se possa perder de vista sua maior limitação, a de que todas as narrativas estão descritas sob a ótica dos operadores (ADORNO e PASINATO, 2007, p. 140). Buscou-se, assim, analisar a maior quantidade de dados disponíveis sobre todas as fases disponíveis do sistema de justiça criminal.

3.2.3. Justificativa da delimitação temporal da pesquisa.

Quanto à delimitação temporal da pesquisa, qual seja, os inquéritos policiais federais instaurados e encerrados no período de 2013 a 2018, a mesma se justifica por diversas razões, entre as quais as mudanças importantes na Lei 9.613/98 ocorridas em 2012 a partir da edição da Lei 12.683/12, bem como a necessidade de os inquéritos policiais terem tido um período razoável para sua tramitação até o momento em que os dados foram coletados (outubro/2019).

A Lei 12.683/12 introduziu na Lei 9.613/98 diversas mudanças, entre as quais reputam-se as mais significativas: a) a extinção do rol até então existente de crimes

antecedentes da lavagem de dinheiro, passando-se a admitir como tais quaisquer infrações penais; b) a faculdade dada ao juiz competente para os crimes previstos nessa lei de unificar ou não o processo e julgamento da lavagem de dinheiro com o das infrações penais antecedentes; c) a possibilidade de punição pelo crime de lavagem de dinheiro ainda que extinta a punibilidade da infração penal anterior; d) a possibilidade de decretação de medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes previstos nessa lei ou das infrações penais antecedentes; e) a possibilidade de alienação antecipada para preservação do valor dos bens; f) a possibilidade de acesso direto (sem autorização judicial) pelas autoridades policiais e membros do Ministério Público aos dados cadastrais dos investigados que informem qualificação pessoal, filiação e endereço, mantidos pela Justiça Eleitoral, pelas empresas telefônicas, pelas instituições financeiras, pelos provedores de Internet e pelas administradoras de cartões de crédito; g) a obrigação das instituições financeiras e tributárias responderem às ordens judiciais de quebra ou transferência de sigilo, sempre que determinado, em meio informático, e apresentados em arquivos que possibilitem a migração de informações para os autos do processo sem redigitação; h) a obrigatoriedade do afastamento do servidor público indiciado por crime de lavagem de dinheiro, sem prejuízo de remuneração e demais direitos previstos em lei, até que o juiz competente autorize, em decisão fundamentada, seu retorno.

Como se pode observar, a lei foi alterada significativamente, tornando-se o que é conhecido no jargão internacional como uma lei de lavagem de dinheiro de terceira geração. É razoável considerar que a nova lei ensejou mudanças relevantes o suficiente no fluxo do sistema de justiça criminal dos crimes de lavagem de dinheiro, e deve ser considerada como um marco para a análise desse novo fluxo.

Além disso, um inquérito de lavagem de dinheiro, pelas especificidades que descreveremos mais adiante, não costuma ser encerrado em curto prazo (por exemplo, em menos de dois anos). Trata-se de uma investigação mais complexa e que demanda a obtenção e a análise de dados financeiros de diversas pessoas físicas e jurídicas. É frequente a necessidade de obtenção de autorização judicial para quebras de sigilo bancário e fiscal. Menos frequentes, mas ainda relevantes, são outras medidas, tais como Técnicas Especiais de Investigação (TEI) e buscas e apreensões. Quando a investigação demanda a extrapolação da jurisdição nacional, atingindo outros países, o prazo costuma

aumentar consideravelmente. Assim, a análise de um período de seis anos justifica-se como sendo o mínimo para a observação necessária do fluxo.

Justificado o período a ser pesquisado, torna-se necessária uma última justificativa: a da delimitação espacial da pesquisa.

3.2.4. Justificativa da delimitação espacial da pesquisa

A análise do fluxo do sistema de justiça criminal pode ser realizada sobre um espaço territorial mais ou menos extenso. Contudo, a falta de bases de dados nacionais integradas, abertas e alimentadas com dados relevantes obriga o pesquisador a ir a campo coletar diretamente os dados necessários dos autos dos processos³¹. Isto impõe sérias limitações, especialmente devido ao curto prazo para conclusão da pesquisa e as limitações naturais de recursos financeiros e de deslocamento do pesquisador.

Neste sentido, optou-se por circunscrever o universo de inquéritos a serem analisados sobre aqueles cujo trâmite se deu nas Varas Federais especializadas no Distrito Federal para seu processamento. Deste modo, o pesquisador poderia limitar seus deslocamentos pessoais ao fórum em que a 10^a, a 12^a e a 15^a Varas Federais se encontram sediadas.

Naturalmente, existem diferenças significativas entre as investigações de lavagem de dinheiro realizadas em diferentes circunscrições. Não obstante, uma abordagem regional ou nacional necessitará de uma pesquisa mais longa, demorada e custosa.

Por outro lado, a população de inquéritos selecionada mostra-se suficiente para a observação estatística. Deve-se reconhecer, contudo, que a possibilidade de generalização dos resultados da pesquisa é incerta.

3.2.5. Justificativa da transformação do censo para uma amostragem por conveniência

A análise direta dos autos dos inquéritos iniciou-se em 02/03/2020 nas dependências da 10^a VF/DF, tal como planejado. O pesquisador pretendia utilizar seu período de férias e de licença-capacitação, programados desde o final de 2019, para realizar a pesquisa de campo. Contudo, em 17/03/2020, com o aumento exponencial de casos de infecção pelo novo coronavírus, a Resolução Presi 9953729 do Tribunal

³¹ Esta situação pode vir a ser alterada com a adoção em massa do processo eletrônico, tal como o PJe. No momento, contudo, não são todos os processos que já se encontram digitalizados e disponíveis para pesquisa pela internet.

Regional Federal da 1ª Região estabeleceu diversas restrições, entre elas o atendimento presencial. Esta suspensão permaneceu durante todo o período previsto para a pesquisa de campo e de elaboração desta dissertação, impactando especialmente a análise dos inquéritos físicos.

Por determinação da Polícia Federal, férias e períodos de licença-capacitação já agendados não puderam ser remarcados. Buscou-se, assim, junto à coordenação do programa de mestrado a prorrogação do prazo de defesa até ao menos o final de 2020, na esperança de que o período mais crítico da pandemia passasse e as restrições de acesso presencial às varas federais fossem levantadas. A prorrogação foi deferida, contudo as restrições de acesso permaneceram.

No total, somente 28 dos 89 inquéritos pretendidos originalmente puderam ser analisados, tendo sido necessário recorrer quase que exclusivamente àqueles que haviam sido digitalizados. Neste sentido, o censo originalmente pretendido dos inquéritos relativos aos crimes de lavagem de dinheiro concluídos entre 2013 e 2018 tornou-se a análise de uma amostra por conveniência. Não obstante, ainda foi possível realizar uma análise satisfatória de dados estatísticos cujos achados em muito se assemelharam aos de outras pesquisas, em especial a conduzida pela ESMPU.

Tabela 4 – Quantidade de questionários preenchidos por Juízo Criminal

Juízo criminal	Frequência	Porcentagem
10ª VF/DF	21	75,0
12ª VF/DF	5	17,9
15ª VF/DF	2	7,1
Total	28	100,0

Fonte: o autor

A análise dos inquéritos digitalizados, por sua vez, também trouxe novos desafios. Ao menos um deles não se encontrava no sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe) e os dados tiveram de ser gravados em um pendrive. Os processos eletrônicos continham milhares de páginas e por vezes ocorriam demoras e falhas no carregamento. Em regra, a digitalização era de excelente qualidade, contudo nem sempre eram seguidas as ordens das folhas e dos volumes. Por vezes a análise de um único inquérito levava diversas horas e muitas idas e vindas para tentar preencher alguns dos vazios na tabela de controle, o que nem sempre era possível.

3.3. Considerações finais

Como foi possível observar, a pesquisa do fluxo de justiça criminal dos inquéritos conduzidos pela Polícia Federal no Distrito Federal para apurar crimes de lavagem de dinheiro exigiu a superação de inúmeros obstáculos, inclusive da própria situação de pandemia da Covid-19, que não somente limitou o acesso aos autos físicos, mas também gerou inúmeros inconvenientes devido à necessidade de isolamento e de adaptação à nova realidade na qual ainda nos encontramos.

Tais dificuldades são frequentemente apresentadas nos trabalhos acadêmicos que partem de métodos semelhantes e não devem desencorajar o pesquisador. Todavia, não se pode negar que o método escolhido, apesar de amplamente recomendado para pesquisas localizadas e bem circunscritas, é de difícil realização em um contexto mais abrangente. Para o propósito da presente pesquisa é adequado, especialmente quando associado à observação mais detalhada dos dados qualitativos possível com um menor número de inquéritos.

Justificadas a escolha do objeto de estudo e das ferramentas de análise utilizadas, passa-se então à análise do fluxo do sistema de justiça criminal de tais inquéritos. Serão observados não somente os atos realizados e o tempo de tramitação, mas também o perfil dos indiciados que passaram pelos inquéritos policiais.

4. ANÁLISE DO FLUXO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL FEDERAL

No presente capítulo é desenvolvida a análise do fluxo do sistema de justiça criminal federal, tanto dos atos investigativos como dos indiciados nos inquéritos conduzidos pela Polícia Federal no Distrito Federal iniciados e concluídos entre 2013 e 2018, com o objetivo de responder às indagações postas na introdução deste trabalho.

4.1. O fluxo dos atos no sistema de justiça criminal federal

O tempo das investigações policiais é questão que gera grandes debates e vem ocupando a atenção dos especialistas (MACHADO, ZACKSESKI e RAUPP, 2016, p. 150), com diversos estudos dedicados ao fluxo do sistema de justiça criminal³².

Apesar de existir um aparente consenso entre os atores do sistema de justiça criminal de que o tempo seria um dos principais fatores a influírem na impunidade penal, especialmente nos casos de corrupção e delitos econômicos (MACHADO, ZACKSESKI e RAUPP, 2016, p. 145), no caso tanto a morosidade como a celeridade são consideradas relevantes (ADORNO e PASINATO, 2007). De fato, o processamento célere pode evitar a erosão da prova ou até mesmo a prescrição penal, mas pode também revelar pré-julgamentos, decisões sumárias e violações de direitos e garantias; a morosidade, por sua vez, está frequentemente associada à noção de impunidade decorrente da extinção de punibilidade (MACHADO, ZACKSESKI e RAUPP, 2016, p. 145) e seletividade.

A duração necessária do processo, ou o “prazo razoável” necessário à defesa dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos, deveria corresponder à duração legal, ou seja, o prazo previsto na lei para sua conclusão (FERREIRA e PEDROSO, 1997, p. 5). No caso do sistema de justiça criminal federal, a duração do inquérito policial está prevista no artigo 66 da Lei 5.010/1966: será de quinze dias, quando o indiciado estiver preso, podendo ser prorrogado por mais quinze dias, a pedido, devidamente fundamentado, da autoridade policial e deferido pelo juiz a que competir o conhecimento do processo. A regra geral do Código de Processo Penal se aplica nos casos de indiciado solto, ou seja, trinta dias.

³² Um levantamento de diversos estudos voltados para a temática do transcurso do tempo no sistema de justiça criminal consta de OLIVEIRA & MACHADO, 2018, pp. 793-800.

Boa parte dos estudos sobre o tempo e a morosidade do fluxo do sistema de justiça criminal focam no processamento dos crimes de homicídios, muito embora estudos sobre crimes de estupro, de menor potencial ofensivo e delitos econômicos e de corrupção também foram observados (OLIVEIRA e MACHADO, 2018, p. 794). Relevante também mencionar a tese de doutorado, ainda não publicada, do Delegado de Polícia Federal Luciano Ferreira Dornelas, e artigo de mesma lavra sobre a persecução penal do tráfico internacional de seres humanos no Brasil (FAIPHER, 2019; DORNELLAS & MACHADO, 2019).

A análise do fluxo do inquérito policial depende da efetiva coleta de diversas datas, e costuma-se recorrer às estatísticas oficiais disponibilizadas pelos órgãos públicos encarregados dos procedimentos. Na presente pesquisa, as datas foram obtidas diretamente dos autos dos inquéritos. Em alguns casos as mesmas não puderam ser obtidas, seja pela dificuldade de sua definição com clareza de quando os fatos teriam ocorrido, seja quando o inquérito não passou por todas as etapas, tais como a passagem pela corregedoria ou pelo recebimento da denúncia.

Tabela 5 – Número de IPLs com data informada

Nº	Questão	Informadas	Percentual
8	Data do fato	7	25,0
9	Data ORIGINAL da comunicação do fato	28	100,0
12	Data do recebimento da notícia-crime	28	100,0
13	Data da manifestação favorável da Corregedoria	16	57,1
14	Data de instauração do IP	28	100,0
48a	Data do eventual recebimento da denúncia	17	60,7
49	Data do eventual encerramento do IP	27	96,4
50	Data do último carimbo	28	100,0

Fonte: o autor.

4.1.1. O fluxo da notícia-crime

Conforme já foi dito anteriormente, a análise do fluxo do sistema de justiça criminal pode ajudar a revelar diversas questões (OLIVEIRA e MACHADO, 2018, p. 803). Por outro lado, ela não serve para avaliar a efetividade da persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro.

De fato, isso implicaria em considerar que a efetividade de uma lei depende somente de sua implementação, e que sua implementação pode ser avaliada por meio de estatísticas sobre conformidade, desvios e desvios punidos (ZOPPEI, 2017, p. 118).

Não obstante, a análise poderá revelar os efeitos das características das investigações dos crimes de lavagem de dinheiro sobre a eficiência de sua persecução penal.

4.1.1.1. O fluxo da notícia-crime recebida de outras instituições

A presente pesquisa identificou que em quase 2/3 dos inquéritos as fontes originais das informações foram outras instituições. Esta forma de comunicação é diferente daquela encontrada nos crimes comuns, em que as ocorrências costumam ser registradas nas delegacias pelas vítimas, familiares ou por policiais militares, e essa forma de entrada dos casos no sistema de justiça criminal ainda é pouco compreendida pelos estudos no campo (RIBEIRO e ZACKSESKI, 2017, p. 347):

Tabela 6 – Fonte original da informação que motivou a abertura do IPL

Instituição	Frequência	Porcentagem
Investigação da Polícia Federal em outro procedimento	10	35,7
Notícia-crime anônima	3	10,7
COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras (atual UIF)	2	7,1
MPF - Ministério Público Federal	2	7,1
AGU - Advogacia Geral da União	1	3,6
CEF - Caixa Econômica Federal	1	3,6
Delegacia de Migração da Polícia Federal no Distrito Federal	1	3,6
Demais forças policiais	1	3,6
Justiça Federal de SP	1	3,6
Ministério da Previdência Social	1	3,6
Ministério do Esporte	1	3,6
Notícia-crime de pessoa não identificada como vítima	1	3,6
PF	1	3,6
PGFN	1	3,6
Revista Época	1	3,6
Total	28	100,0

Fonte: o autor

As instituições comunicantes foram bem diversificadas, situação diversa daquela identificada na pesquisa da ESMPU, que até por envolver outros crimes econômicos, identificou forte concentração de notícias-crime recebidas do TCU, da Receita Federal e do MPF (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 250-251).

Em 11 dos 28 casos (39,3%) a instituição comunicante instaurou algum tipo de procedimento prévio ao encaminhamento da notícia-crime à Polícia Federal, praticamente a metade do percentual identificado na pesquisa da ESMPU (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 252).

A instauração do procedimento pode ser uma mera formalidade ou significar que medidas de cunho administrativo relacionadas aos fatos também serão tomadas, entre as quais a aplicação de multas por infrações às regras de prevenção à lavagem de dinheiro e outros regramentos às entidades supervisionadas.

Por vezes as conclusões de tais procedimentos são úteis à persecução penal, por agregarem os conhecimentos especializados dos supervisores das diversas atividades econômicas às apurações. Contudo, ensejam necessariamente o alongamento do tempo para o encaminhamento da notícia-crime às autoridades competentes, bem como podem revelar aos investigados que estão sob escrutínio, o que em matéria de lavagem de dinheiro pode significar a perda da oportunidade de identificação e recuperação dos ativos ocultados e/ou dissimulados.

Tabela 7 – Instituições que instauraram procedimento/ processo

Instituição	Frequência	Porcentagem
MPF	4	36,4
AGU	1	9,1
CEF	1	9,1
COAF e MPF	1	9,1
Justiça Federal de SP	1	9,1
Ministério da Fazenda	1	9,1
Ministério do Esporte	1	9,1
PCDF	1	9,1
Total	11	100,0

Fonte: o autor

A maior parte das instituições que instauraram procedimentos e processos eram integrantes do sistema de justiça criminal mas encaminharam os expedientes à Polícia Federal em função de suas competências constitucionais e legais. Tal procedimento é comum, embora por vezes signifique somente mais burocratização e perda de tempo no envio à Polícia Federal.

De fato, verificou-se que das onze comunicações em que houve a instauração de procedimento prévio pela instituição comunicante, em somente quatro havia a menção à possibilidade de ter ocorrido lavagem de dinheiro. Ou seja, houve uma baixa capacidade de detecção pelas instituições comunicantes de que atos possivelmente voltados à ocultação e/ou dissimulação de bens, direitos e valores haviam sido cometidos.

Igualmente baixa foi a quantidade de comunicações que veiculavam a quantidade de recursos públicos desvios, ou o lucro criminoso, que poderia ter sido objeto de lavagem de dinheiro: esse dado somente constou de cinco comunicações enviadas à Polícia Federal: R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), R\$ 810.000,00 (oitocentos e dez mil reais), R\$ 955.348,98 (novecentos e cinquenta e cinco mil, trezentos e quarenta e oito reais e noventa e oito centavos), R\$ 1.190.000,00 (um milhão, cento e noventa mil reais) e R\$ 1.670.000,00 (um milhão seiscentos e setenta mil reais). Em geral o montante “lavado” não costuma ser apontado, mas somente os valores obtidos de forma ilícita.

Foram identificadas somente duas investigações iniciadas com base em informações obtidas por meio de RIFs do COAF. Deve-se considerar que a legalidade da instauração de inquérito policial a partir do RIF e do uso deste último para a obtenção de quebras de sigilos bancário e fiscal, entre outras medidas sujeitas a controle judicial frequentemente necessárias à investigação da lavagem de dinheiro, foi questão controvertida na jurisprudência até recentemente (BRASIL, [2020]) e pode ter levado a que tal procedimento tenha sido evitado ativamente. Por outro lado, deve-se considerar que muitos delegados sempre consideraram possível, ou mesmo necessária, a juntada do RIF aos autos dos inquéritos (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 83-84).

Por outro lado, o RIF de ofício também pode ser utilizado em uma investigação já em andamento e frequentemente iniciada com base em outras fontes de informação, e em tal caso não há nova instauração. Outra possibilidade é que o RIF seja recebido após provocação do delegado ao COAF no curso do próprio inquérito policial. Neste caso a solicitação costuma ser feita por meio de sistema eletrônico de intercâmbio e eventual RIF produzido tramita diretamente entre a autoridade policial e o COAF.

Não obstante, o RIF frequentemente veicula informações essenciais para o início ou para a continuidade de uma investigação de lavagem de dinheiro, sem as quais muitas vezes simplesmente não é possível prosseguir e cuja obtenção por meio de quebras de sigilo bancário não se afigura viável, seja porque a ocorrência das operações suspeitas nunca chegaria ao conhecimento das autoridades responsáveis pelas apurações sem a colaboração das instituições financeiras e outras pessoas obrigadas a reportá-la ao COAF,

ou porque devido à facilidade de transferir recursos eletronicamente de conta para conta supera a velocidade em que as autoridades conseguem rastrear os recursos em tempo hábil por meio das quebras de sigilos bancários tradicionais.

O COAF classifica os RIFs com base nos ilícitos informados: pirataria; tráfico de pessoas; pirâmide financeira; financiamento do terrorismo; crimes eleitorais; jogos ilegais; extrações ilegais; tráfico de armas; facções criminosas; crimes contra o Sistema Financeiro Nacional; crimes contra o patrimônio; fraudes; crimes tributários; tráfico de drogas; e corrupção (COAF, 2019). Como se pode verificar, o crime de lavagem de dinheiro não se encontra relacionado, mas somente as chamadas infrações penais antecedentes. Praticamente todos os ilícitos relatados podem ser objeto de investigação por parte da Polícia Federal.

O uso do RIF nos inquéritos policiais deve ser considerado de forma diferente, se foi utilizado para iniciar uma investigação, ou se foi acrescentado à mesma em momento posterior. Em geral, RIFs de ofício são utilizados para iniciar investigações, muito embora possam também ser utilizados em inquéritos já em andamento. RIFs de intercâmbio, por outro lado, exigem a existência prévia de um procedimento instaurado.

O COAF disponibiliza em sua página acesso a ferramenta de business intelligence (BI) contendo diversos dados estatísticos extraídos do SISCOAF, inclusive aqueles relativos aos RIFs de intercâmbio e de ofício enviados para a PF (COAF, 2020). Alguns dados estão disponíveis somente para o período de 2014 a 2019, enquanto outros cobrem um período mais longo. Por outro lado, o COAF também edita anualmente um relatório de atividades, também contendo uma série de estatísticas e tabelas. Especificamente, o Relatório de Atividades 2018 (COAF, 2019) traz dados relativos ao período de 2013 a 2018.

No caso dos RIFs de intercâmbio o encaminhamento é feito diretamente aos delegados, e não há detalhamento quanto à unidade da federação que os recebeu. O SISCOAF só disponibiliza dados sobre esses RIFs de intercâmbio a partir de 2014, enquanto os Relatórios de Atividades somente trazem o número de intercâmbios, o que não se traduz no número de RIFs produzidos em função das solicitações³³.

Em geral, os RIFs utilizados nos inquéritos são aqueles recebidos pela PF diretamente do COAF ou por intermédio do MPF, que costuma receber as mesmas

³³ Um intercâmbio não necessariamente corresponde a um RIF. O pedido de relatório pode ser negativo, por exemplo, quando não existem COS/COEs relacionados aos CPFs/CNPJs informados.

difusões de RIFs de ofício, mas que também pode receber RIFs de intercâmbio a partir dos PICs do MPF. A Polícia Federal não disponibiliza estatísticas sobre a quantidade de inquéritos instaurados a partir de RIFs ou que os tenham utilizado após a instauração.

A Polícia Federal recebe RIFs de ofício tanto em suas unidades centrais, como a Coordenação-Geral de Repressão à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro e a Coordenação-Geral de Polícia de Repressão a Drogas, como em suas unidades descentralizadas (as Superintendências da Polícia Federal nos estados). Estes RIFs então passam por uma segunda análise nessas unidades e, caso os elementos mínimos de existência dos crimes apontados pelo COAF sejam confirmados, eles podem então ser utilizados como base para a instauração de inquéritos policiais. Outra possibilidade é que a análise aponte alguma investigação já em andamento e que possa se beneficiar das informações contidas no RIF. Nesse caso, o relatório é encaminhado à delegacia responsável pelas apurações.

A presente pesquisa identificou ainda pouco uso direto dos RIFs nas investigações iniciadas com base em outras peças de informação. O fato de não terem sido juntados aos autos, contudo, não significam que não foram utilizados a título de inteligência, de modo a orientar pedidos de afastamento de sigilos bancários.

Em algumas raras situações as notícias-crime são obtidas diretamente de artigos jornalísticos, pois é possível que determinadas reportagens, especialmente aquelas de cunho investigativo, revelem esquemas criminosos totalmente desconhecidos ou que, embora estivessem sob apuração pelos órgãos públicos competentes, ainda não haviam sido comunicados à Polícia Federal. A presente pesquisa identificou somente uma instauração de inquérito a partir de notícias veiculadas em periódico de ampla circulação. O procedimento não é proibido, porém tampouco é recomendado: reportagens investigativas podem utilizar informações inverídicas, e o acesso às fontes pode ser negado com base no direito de imprensa.

4.1.1.2. O fluxo da notícia-crime recebida da própria instituição

Dos 28 inquéritos analisados, 10 foram instaurados com base em informações obtidas em outros inquéritos conduzidos pela própria Polícia Federal, e 2 foram instaurados a partir de notícias-crime recebidas de outras áreas da própria instituição.

A instauração com base em documentos compartilhados a partir de outros inquéritos da própria Polícia Federal costuma ocorrer quando uma investigação mais

ampla (chamada de “inquérito-mãe”) é desdobrada em uma ou mais investigações menores (“inquéritos filhos ou filhotes”).

Por sua vez, a instauração com base em notícias-crime produzidas por outras unidades pode decorrer do recebimento de uma informação policial avulsa produzida a partir de uma análise proativa de determinado fato, ou da atuação da Polícia Federal em atividades administrativas, tais como o controle de produtos químicos, das atividades de segurança privada, entre outras.

4.1.1.3. O lapso de tempo entre a primeira comunicação do delito e o recebimento da notícia-crime na Polícia Federal

Nas investigações de lavagem de dinheiro, frequentemente as autoridades policiais não são as primeiras a receberem a notícia da ocorrência do suposto delito. É uma característica da lavagem de dinheiro ser detectada por funcionários de instituições financeiras e de outros entes obrigados a reportar operações suspeitas e/ou em espécie, que então repassam tais informações aos setores encarregados dos controles de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo de suas respectivas instituições. Estes, por sua vez, decidem se é o caso de encaminhar uma Comunicação de Operação Suspeita (COS) ao seu órgão supervisor para prevenção à lavagem de dinheiro (as Comunicações de Operações em Espécie – COE – costumam ser automáticas).

Quando as comunicações chegam ao COAF elas são inseridas em sua base de dados, cruzadas com outras informações e, caso o conjunto atinja determinada pontuação na matriz de risco, são submetidas à avaliação de um analista. Este, por sua vez, pode acrescentar outros dados ao conjunto e, caso a pontuação então atinja o nível necessário, um RIF é produzido e encaminhado às autoridades competentes.

Como se pode verificar, existem diversas possibilidades para que as informações sobre determinada operação suspeita não cheguem às autoridades competentes. Além disso, o lapso de tempo decorrido desde a ocorrência do fato e a chegada da comunicação à Polícia Federal pode inviabilizar o sucesso das investigações. Inquéritos em geral têm uma maior chance de serem concluídos de forma satisfatória à medida que sua instauração está mais próxima da ocorrência dos fatos sob investigação.

No caso dos inquéritos para apurar a lavagem de dinheiro, quanto mais tempo decorrido desde a ocorrência do crime antecedente e/ou do ato de lavagem de dinheiro, mais difícil se torna a investigação e menores as chances de sua conclusão satisfatória.

Não obstante, a data de ocorrência do fato investigado dificilmente pode ser apontada em investigações de lavagem de dinheiro pela Polícia Federal. Isto pode ser explicado pelo fato de que em boa parte dos crimes de corrupção e contra o sistema financeiro nacional não é possível determinar de antemão quando exatamente ocorreram as infrações penais investigadas: elas se encontram muitas vezes em um *continuum*, e precisar a data de ocorrência de fatos determinados somente será possível no curso das investigações.

Mais de 80% das notícias-crime dos inquéritos analisados levaram um período inferior a 120 dias (quatro meses) para chegarem à Polícia Federal. Este dado deve ser considerado em conjunto com o número de inquéritos instaurados a partir de informações oriundas de outra investigação já em curso na Polícia Federal (10), em que esse tempo é praticamente nulo.

Não obstante, entende-se que a média se encontra próxima ao ideal, pois os órgãos externos deveriam ser capazes de agregar elementos à notícia-crime que viabilizassem a instauração sem a necessidade de diligências preliminares para verificação por parte da Polícia Federal.

Tabela 8 – Resumo estatístico dos tempos entre data de comunicação do fato e recebimento da notícia-crime

Estatística	Valores observados
Contagem	28
Média	210,7
Desvio padrão	490,3
Mínimo	0
1º Quartil	3,25
Mediana	48
3º Quartil	80,75
Máximo	1.855

Fonte: o autor.

Ademais, em somente três casos o longo decurso de tempo (3 anos, 8 meses e 14 dias; 4 anos, 3 meses e 12 dias; e 5 anos, 1 mês e 25 dias) para o encaminhamento da notícia-crime para a Polícia Federal as investigações de lavagem de dinheiro foram necessariamente prejudicadas e são exemplos de morosidade injustificável. Embora os trâmites processuais, altamente ritualizados e burocratizados, sejam frequentemente considerados uma das causas da impunidade (ADORNO e PASINATO, 2007, p. 132),

deve-se considerar que esta última pode ter sua razão de ser em um momento anterior ao registro policial:

Tabela 9 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de comunicação do fato e recebimento da notícia-crime

Tempo (em dias)	Frequência	Percentual	Percentual acumulado
Até 30	12	42,9	42,9
De 31 a 60	7	25,0	67,9
De 61 a 90	3	10,7	78,6
De 91 a 120	1	3,6	82,1
De 121 a 150	-	-	82,1
De 151 a 180	1	3,6	85,7
De 181 a 210	-	-	85,7
De 211 a 240	1	3,6	89,3
De 241 a 270	-	-	89,3
De 271 a 300	-	-	89,3
De 301 a 330	-	-	89,3
De 331 a 360	-	-	89,3
Mais de 360	3	10,7	100,0
Total	28	100,0	-

Fonte: o autor.

4.1.2. A instauração do inquérito policial

O inquérito policial para a apuração de crimes de lavagem de dinheiro pode ser instaurado por iniciativa própria, quando o delegado de polícia, em face de uma notícia-crime toma conhecimento diretamente do fato supostamente criminoso, ou por iniciativa externa, quando é recebida uma notícia-crime já encaminhada anteriormente ao Ministério Público com uma requisição pela instauração do inquérito.

Ademais, a instauração pode ocorrer por meio de portaria, nos casos não-flagranciais, mais comuns para os crimes de lavagem de dinheiro. Dos 28 inquéritos analisados nesta pesquisa, 26 (92,86%) foram instaurados por portaria, enquanto somente 2 (7,14%) foram instaurados por auto de prisão em flagrante, proporção próxima à encontrada na pesquisa da ESMPU relativa aos crimes econômicos (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 250).

4.1.2.1. A instauração dos casos não-flagranciais

O procedimento para as notícias-crime não-flagranciais é como segue. Nas unidades centrais, o caminho padrão para a entrada das notícias-crime é a Corregedoria Geral. Nas unidades descentralizadas, os caminhos padrão são as corregedorias (no caso das superintendências) e os chefes de delegacia (no caso das delegacias descentralizadas). Não obstante, a notícia-crime pode ser encaminhada diretamente a um delegado ou delegada de polícia específico, especialmente quando envolvem fatos conexos a alguma investigação já sob sua condução.

Recebida a notícia-crime pelas corregedorias ou pelo chefe de delegacia, é feita uma avaliação preliminar para verificação se a mesma é de atribuição da Polícia Federal e contém os requisitos mínimos para instauração de inquérito policial, ou se é o caso de abrir uma Verificação Preliminar de Informação (VPI). Por fim, nos casos em que a informação é manifestamente improcedente, a mesma pode ser arquivada.

Tendo sido determinada a instauração, a notícia-crime é encaminhada para o chefe de delegacia especializada (no caso das superintendências) ou diretamente a um delegado de polícia (no caso das delegacias descentralizadas) para proceder. Caso haja discordância por parte do delegado instaurador quanto à viabilidade da instauração, a notícia pode ser restituída à corregedoria com as razões. Nestes casos a corregedoria pode insistir na instauração, devolver a notícia-crime ao Ministério Público com as razões apontadas para a não instauração ou, caso não tenha havido requisição, arquivar a notícia.

No caso de notícias-crime não-flagranciais, o inquérito policial é instaurado por portaria do delegado de polícia federal.

4.1.2.2. A instauração nos casos flagranciais

O procedimento para as notícias-crime flagranciais é diferente. Neste caso, o inquérito policial será instaurado imediatamente por auto de prisão em flagrante pelo delegado de polícia federal que tomar conhecimento do fato supostamente criminoso. Todavia, trata-se de situação rara: como afirma Alldridge, falta à lavagem de dinheiro um elemento de dano explícito que permita a pessoas não versadas em direito reconhecê-la, serem incomodados por ela e condenarem-na. Uma pessoa lavando dinheiro pode bem se parecer com qualquer outra entrando em um banco para fazer um depósito (ALLDRIDGE, 2003).

Em geral os casos de flagrantes por crimes de lavagem de dinheiro estão associados a outras infrações penais, tais como o tráfico de drogas ou a usurpação de bens da União. Em tais casos, o dinheiro, o bem mineral ou outro produto do crime costuma estar ocultado fisicamente, possivelmente no próprio corpo do preso, ou disfarçado sob alguma forma que dissimule a origem ilícita do bem, tal como o ouro derretido e transformado em joias grosseiras ou pintado para parecer com outro metal.

4.1.2.3. O lapso de tempo entre o recebimento da notícia-crime e a instauração do inquérito policial

À exceção dos inquéritos instaurados com base em auto de prisão em flagrante delito, cuja instauração ocorre concomitantemente à comunicação do delito, a maior parte dos inquéritos policiais instaurados para apurar crimes de lavagem de dinheiro ocorre por portaria. Em tais casos as notícias-crime, após terem aportado nos setores de protocolos ou nas delegacias de plantão, passam por um trâmite interno que pode contar com manifestações de delegados regionais de combate ao crime organizado, corregedores e chefes de delegacia, até aportarem nos gabinetes dos delegados de polícia que ficarão em última instância encarregados da condução das investigações.

Na Polícia Federal as investigações de lavagem de dinheiro não são concentradas em uma única delegacia, mas cada uma é encarregada de investigar a lavagem de dinheiro decorrente das infrações penais antecedentes de sua atribuição. Além disso, algumas investigações específicas podem ser conduzidas em setores que não possuem tipicamente atribuição investigativa, tais como núcleos de inteligência e unidades dos órgãos centrais. Isto costuma ocorrer quando a sensibilidade ou o vulto do caso demandam uma condução especializada ou uma compartimentação maior das investigações.

Na grande maioria dos casos (92,9%) o tempo entre a comunicação dos crimes de lavagem de dinheiro e a instauração do inquérito foi inferior a 150 dias, ou cinco meses. A maioria (57,1%) foi instaurada em menos de trinta dias do recebimento, contando todo o trâmite interno. Em somente dois casos o prazo superou um ano (7,1%), o que é um prazo excepcionalmente longo e de difícil justificativa:

Tabela 10 – Resumo estatístico dos tempos entre data de recebimento da notícia-crime e instauração do IPL

Estatística	Valores observados
Contagem	28
Média	62,5

Desvio padrão	116,6
Mínimo	0
1º Quartil	0
Mediana	10
3º Quartil	79,25
Máximo	458

Fonte: o autor.

Tabela 11 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de recebimento da notícia-crime e instauração do IPL

Tempo (em dias)	Frequência	Percentual	Percentual acumulado
Até 30	16	57,1	57,1
De 31 a 60	4	14,3	71,4
De 61 a 90	1	3,6	75,0
De 91 a 120	4	14,3	89,3
De 121 a 150	1	3,6	92,9
De 151 a 180	-	-	92,9
De 181 a 210	-	-	92,9
De 211 a 240	-	-	92,9
De 241 a 270	-	-	92,9
De 271 a 300	-	-	92,9
De 301 a 330	-	-	92,9
De 331 a 360	-	-	92,9
Mais de 360	2	7,1	100,0
Total	28	100,0	-

Fonte: o autor.

Os inquéritos policiais foram instaurados em diversas unidades da Polícia Federal, inclusive algumas sem atribuição investigativa ordinária e também por unidades centrais, que tipicamente não conduzem investigações policiais, mas que podem fazê-lo sob determinadas condições que apontam para a seletividade de certas investigações. Não obstante, a maior parte das investigações se concentrou nas especializadas DELEFAZ e DELEFIN/DELECOR, e também em uma unidade central, a DFAZ/CGPFAZ:

Tabela 12 – Unidade que instaurou o IPL

Unidade de instauração do IPL	Portaria	Flagrante	Total	Porcentagem
Delefaz	7	-	7	25,0
Delefin/Delecor	6	-	6	21,4

DFAZ	6	-	6	21,4
Deleique	3	-	3	10,7
Delecor	2	-	2	7,1
DELDIA	-	1	1	3,6
DFAZ/CGPFAZ/DICOR/PF	1	-	1	3,6
DRE	-	1	1	3,6
NIP	1	-	1	3,6
Total	26	2	28	100,0

Fonte: o autor

Foi identificado ainda que dos 26 inquéritos instaurados por portaria, em somente metade deles havia a menção à Lei 9.613/98 e/ou a crimes de lavagem de dinheiro. Neste sentido, caso a fase de identificação dos inquéritos a serem analisados na presente pesquisa tivesse considerado somente os inquéritos instaurados com tais menções, cerca de metade não teria sido identificada:

Tabela 13 – Menção à Lei 9.613/98

Menção à Lei 9.613/98	Frequência	Porcentagem
Sim	13	50,0
Não	13	50,0
Total	26	100,0

Fonte: o autor

4.1.3. O desenvolvimento do inquérito policial

Instaurado o inquérito policial por meio de auto de prisão em flagrante ou de portaria, o delegado de polícia federal tem 15 (no primeiro caso) ou 30 (no segundo caso) dias para a conclusão das investigações.

Durante o prazo das investigações, o delegado é relativamente independente para decidir os rumos da investigação. Isto porque existem restrições tanto de cunho material, como a falta de um equipamento necessário ou de uma equipe para realizar diligências, como de cunho formal, como diligências requisitadas que devem ser cumpridas e linhas de investigação que necessitam de ordens judiciais, tais como afastamentos de sigilos e medidas de busca e apreensão.

É nesta fase que fica mais evidente quão fracamente acoplado é o sistema de justiça criminal. Polícia, Ministério Público e Judiciário respondem um ao outro, enquanto conseguem manter identidades independentes e alguma evidência de separação física ou lógica (HAGAN, 1989). A noção de articulação frouxa é frequentemente

utilizada na literatura nacional para descrever o funcionamento da justiça criminal brasileira (VARGAS, 2014, p. 417).

4.1.3.1. Os meios de obtenção de provas

Os meios de obtenção de provas estão previstos atualmente no Capítulo II da Lei 12.850/13 (BRASIL, [2020]). As Técnicas Especiais de Investigação (TEI) encontram-se atualmente previstas de forma reunida entre tais meios de obtenção de provas, muito embora algumas ainda necessitem ser completadas por leis esparsas que a antecederam no ordenamento brasileiro. Algumas necessitam serem determinadas judicialmente e outras são objeto de controle judicial posterior. Em todo caso a autoridade judicial opera como verdadeiro “juiz de garantias”.

O normativo citado substituiu a Lei 9.034/95 (BRASIL, [2020]) que, apesar de já ter previsto algumas das TEI, não definia os procedimentos. Isto levou à necessidade de elaboração de outras leis, por exemplo, a Lei 9.807/99 (BRASIL, [2020]) que definiu o regramento da Delação Premiada. As técnicas não regulamentadas então, tais como a infiltração, eram pouco utilizadas, especialmente devido à insegurança jurídica em seu uso (GOMES, 2015, p. 391)³⁴. Com o novo diploma, houve um inegável avanço em direção à utilização segura dos institutos.

A expressão “Técnicas Especiais de Investigação” faz parte de terminologia reconhecida internacionalmente, inclusive em duas convenções da Organização das Nações Unidas (ONU) ratificadas pelo Brasil: no artigo 20 da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (BRASIL) também conhecida como Convenção de Palermo; e no artigo 50 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (BRASIL), mais conhecida entre nós como Convenção de Mérida. Ambas as convenções tratam da questão da lavagem de dinheiro, inseparável da criminalidade organizada e da corrupção³⁵.

O artigo 3º da Lei 12.850/13 elenca as seguintes: I – colaboração premiada; II – captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos; III - ação controlada; IV – acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais; V –

³⁴ A legalidade da infiltração de agentes chegou a ser reconhecida em sede de Habeas Corpus (BRASIL, 2009). Não obstante, a falta de uma jurisprudência consolidada não incentivava a aplicação do instituto.

³⁵ A Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, conhecida entre nós como Convenção de Viena (BRASIL), apesar de não utilizar a terminologia, também trata da Entrega Viggiada (entre nós, Ação Controlada).

interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica; VI – afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica; VII – infiltração, por policiais, em atividade de investigação; e VIII – cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal³⁶.

Deve-se esclarecer que a Lei 13.850/13 somente entrou em vigor em 19/09/2013, 45 dias após sua publicação, e embora diversas TEI já estivessem previstas em outras legislações anteriormente, a regulamentação trazida pelo novo diploma somente passou a influir no fluxo dos inquéritos a partir de tal data.

Passa-se, então, à análise do uso dos meios de obtenção de provas sobre o fluxo dos inquéritos de lavagem de dinheiro, objeto do nosso estudo.

4.1.3.1.1. A colaboração premiada

A colaboração premiada está prevista na Seção I do Capítulo II da Lei no. 12.850/13, artigos 3-Aº a 7º, com as recentes alterações introduzidas pela Lei no. 13.964/19 (BRASIL, [2020]).

Apesar de se tratar de uma das principais ferramentas para a investigação da lavagem de dinheiro, o uso de colaboradores somente para tal fim somente foi identificado em um inquérito. Devido ao sigilo em que os acordos de colaboração premiada tramitam, contudo, não se pode descartar que possam ter ocorrido em outras investigações.

O uso da colaboração premiada somente foi identificado em 3 inquéritos:

Tabela 14 – Distribuição de IPLs em que houve colaboração premiada

Houve colaboração premiada	Frequência	Porcentagem
Sim	3	10,7
Não	25	89,3
Total	28	100,0

Fonte: o autor.

³⁶ Deve-se ressaltar que outras leis esparsas, entre elas a Lei 9.613/98, e até mesmo a Constituição Federal também preveem algumas modalidades próprias de aplicação de TEI. Tais especificidades serão citadas caso a caso nos itens seguintes.

Na visão de juízes ouvidos na pesquisa da ESMPU, a prova obtida pela “delação premiada” nos crimes financeiros é útil, enquanto testemunhos e interrogatórios seriam menos valiosos (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 180).

4.1.3.1.2. A captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos

A captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos está prevista na Lei 12.850/13, artigo 3º, inciso II. Diferentemente das demais TEI tratadas nesta lei, a captação não recebeu um regramento pormenorizado, e assim continua a ser aplicada na prática a Lei 9.296/96 (BRASIL, 1996) no que for compatível.

Não obstante se tratar de excelente instrumento para a obtenção de provas, não foram identificadas investigações em que a captação de sinais tenha sido utilizada.

4.1.3.1.3. A Ação Controlada

A Ação Controlada é variação mais ampla da “Entrega Viglada” constante das convenções de Palermo e Mérida, bem como da Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Correlatos, esta última ratificada e incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto no. 3.229/1999 (BRASIL). Está prevista na Seção II do Capítulo II da Lei no. 12.850/13, artigos 8º e 9º, bem como no artigo 4º-B a Lei 9.613/98 (introduzido pela Lei 12.683/12) e nos artigos 53, inciso II, e 60, parágrafo quarto da Lei 11.343/2006 – Lei de Drogas (BRASIL, [2020]). Contudo, seu regramento não é igual em todos esses diplomas.

4.1.3.1.4. O acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais e comerciais

O acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais está previsto na Seção IV do Capítulo II da Lei no. 12.850/13, artigos 15 a 17, e na Lei no. 9.613/98, artigo 17-B, introduzido pela Lei no. 12.683/12.

Trata-se mais apropriadamente de um meio de obtenção de prova tradicional e não de uma TEI. Contudo, sua disciplina junto aos demais meios não deixa de ser relevante, tendo em vista que buscou esclarecer a situação diferenciada dos registros,

dados cadastrais e informações eleitorais ou comerciais, para cuja obtenção não haveria necessidade de autorização judicial.

Anteriormente à edição da Lei 12.850/13, julgados isolados do STF e do STJ em sede de Habeas Corpus já haviam reconhecido a inexistência de proteção constitucional ao acesso a registros telefônicos (BRASIL, 2012) e aos dados cadastrais (BRASIL, 2011). Contudo, devido à falta de uma definição clara na lei quanto a esse acesso e não raro ao excesso de zelo, havia grande resistência por parte das empresas de telecomunicações e receio por parte dos delegados de polícia de requisitarem tais dados sem prévia autorização judicial.

4.1.3.1.5. As interceptações de comunicações telefônicas e telemáticas

A interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas está prevista na Lei no. 12.850/13, artigo 3º, inciso V, o qual, no entanto, faz remissão ao regramento contido nos termos da legislação específica, qual seja, a Lei no. 9.296/96 (BRASIL, 1996).

Muito embora a interceptação telefônica continue extremamente importante para a elucidação de diversos crimes, no caso da lavagem de dinheiro investigada pela Polícia Federal as interceptações telemáticas são mais relevantes. Comunicações por meio de aplicativos de conversa e e-mails podem trazer extratos bancários, documentos de empresas de fachada e contratos fictícios de prestação de serviços.

Em menos de 18% dos inquéritos foi identificado o uso da técnica da interceptação telefônica, pouco mais do que a metade do percentual obtido na pesquisa da ESMPU, de 33,94% (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 259). A interceptação telefônica perdeu muito de sua utilidade nos anos recentes com o maior uso dos aplicativos de redes sociais, os quais permitem a conversa por meio de canais criptografados ponta a ponta. Ademais, alguns delegados se queixam da demora para serem analisados pedidos de monitoramento telefônico (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 45). Não obstante, também é necessário considerar que 10 inquéritos ao menos contavam com elementos de outras investigações da própria Polícia Federal, os quais podem ter sido obtidos mediante interceptações telefônicas anteriores:

Tabela 15 – Distribuição de IPLs em que houve interceptação telefônica

Interceptação telefônica	Frequência	Porcentagem
Sim	5	17,9
Não	23	82,1
Total	28	100,0

Fonte: o autor

O afastamento do sigilo telemático igualmente verificou-se em menos de 18% dos casos. Este dado não foi coletado na pesquisa da ESMPU. Em dois inquéritos houve tanto interceptação telefônica como telemática:

Tabela 16 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo telemático

Afastamento de sigilo telemático	Frequência	Porcentagem
Sim	5	17,9
Não	23	82,1
Total	28	100,0

Fonte: o autor

4.1.3.1.6. O afastamento de sigilos financeiro, bancário e fiscal

O afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal está previsto na Lei 12.850/13 no artigo 3º, inciso VI, o qual, no entanto, faz remissão ao regulamento previsto na Lei Complementar no. 105/2001 (BRASIL, [2020]).

Trata-se de medida de primeira importância para os inquéritos policiais de lavagem de dinheiro e sem a qual não é possível a realização da investigação financeira. Esta última, por sua vez, é frequentemente considerada essencial para comprovar a lavagem de dinheiro e possibilitar a condenação dos réus, conforme já restou demonstrado em pesquisa qualitativa conduzida no Reino Unido (BROWN, EVANS, *et al.*, 2012, p. 4). Em algum momento do ciclo os recursos passarão pelas instituições financeiras e deixarão os rastros que precisarão ser seguidos pelos investigadores rumo à tarefa de recuperar ativos e identificar os verdadeiros mandantes e beneficiários das transações.

O afastamento de sigilo bancário ocorreu em aproximadamente 36% dos inquéritos, percentual bastante superior ao obtido pela pesquisa da ESMPU, de 2,29% (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 259), que incluía vários outros delitos além da lavagem de dinheiro. A prova deste último frequentemente precisa ser feita mediante a análise de movimentações financeiras, capaz de identificar o uso de contas de passagem, abertas em nome de pessoas interpostas ou de empresas fictícias/de fachada, bem como o caminho do dinheiro:

Tabela 17 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo bancário

Afastamento de sigilo bancário	Frequência	Porcentagem
Sim	10	35,7
Não	18	64,3

Total	28	100,0
-------	----	-------

Fonte: o autor.

O afastamento de sigilo fiscal foi substancialmente mais raro, tendo ocorrido em somente 21% dos inquéritos. Este dado não foi coletado na pesquisa da ESMPU:

Tabela 18 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo fiscal

Afastamento de sigilo fiscal	Frequência	Porcentagem
Sim	6	21,4
Não	22	78,6
Total	28	100,0

Fonte: o autor

4.1.3.1.7. A infiltração policial

A infiltração, por policiais, em atividade de investigação está prevista na Seção III do Capítulo II da Lei no. 12.850/13, artigos 10 a 14, e na Lei no. 11.343/06 artigo 53, inciso I. Não há previsão para o uso da medida na investigação dos crimes de lavagem de dinheiro, muito embora caso eles estejam associados a alguma das condutas previstas nos diplomas referidos anteriormente ela será possível.

Seu uso não foi identificado em nenhum dos casos analisados, o que não significa que não tenha ocorrido: seu regramento é do sigilo quase absoluto, devido às implicações para os policiais infiltrados. Sua identificação e observação somente pela análise dos autos não se demonstra provável, e exigiria a utilização de outros métodos de investigação que os utilizados na presente pesquisa.

4.1.3.1.8. A cooperação entre instituições e órgãos

A cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal, prevista na Lei 12.850/13, artigo 3º inciso VIII, apesar de não se tratar de uma TEI, é de extrema relevância para a investigação do crime organizado e da lavagem de dinheiro.

Uma das vantagens mais evidentes da cooperação próxima com outras instituições é a redução da burocracia.

Mesmo entre promotores e delegados existe com frequência um baixo grau de interação com uma formalidade excessiva, o que leva frequentemente à sua caracterização como uma mera “troca de papéis” (VARGAS e NASCIMENTO, 2010, p. 184). Isto resulta em parte da falta de reconhecimento da existência de discricionariedade na

atividade policial, uma vez que ela formalmente não deveria existir (COSTA, 2011, p. 110), mas também de desconfiança e conflituosidade, decorrente de deficiências de interação e da falta de desenvolvimento de laços de confiança (VARGAS e NASCIMENTO, 2010, p. 185). Uma das maneiras de tentar mitigar essa tendência ao afastamento é por meio das unidades especializadas, que acabam por aproximar delegados e promotores envolvidos nos mesmos casos.

Em pesquisa sobre o sistema anticorrupção brasileiro, que envolve diversas instituições que também fazem parte do sistema antilavagem de dinheiro, Machado identifica cinco formas de interação: 1) ignorar o trabalho umas das outras; 2) atuar de modo independente e competir; 3) atuar de modo independente mas reconhecer a interferência indireta; 4) atuar de modo independente e coordenado; e 5) efetivamente trabalharem juntas (MACHADO e PASCHOAL, 2016, p. 29).

Entre as formas trabalho coordenado (4) e conjunto (5), se encontram: a padronização de procedimentos; o compartilhamento de informações e bancos de dados; a criação de grupos especializados; o feedback sobre o trabalho feito por outras instituições, as forças-tarefa e operações conjuntas; as discussões coletivas para articulação estratégica; o planejamento conjunto de ações e operações; e a criação de uma unidade central de coordenação (MACHADO e PASCHOAL, 2016, p. 30-33).

Todavia, o trabalho coordenado, em muitos casos, não seria a regra: haveria vaidade funcional e dificuldades no estabelecimento de relações de confiança; a demora na conclusão e no encaminhamento de resultados de apurações em âmbito administrativo; linguagem complexa nos relatórios; e o raro compartilhamento de provas (MACHADO e PASCHOAL, 2016, p. 33-34).

4.1.3.2. A alteração da presidência do inquérito

As sucessivas alterações na presidência dos inquéritos policiais também não são privilégio das investigações de lavagem de dinheiro. Contudo, por se tratar de uma investigação relativamente mais complexa e demorada que o geral, seu efeito pode ser consideravelmente maior. A alta rotatividade dos delegados costuma ser criticada por policiais, que apontam ainda a existência de interferência política na atividade policial (MISSE, 2010, p. 17).

Dos 28 inquéritos analisados, ocorreram alterações na presidência em 13 procedimentos (46,4%). Na maioria das vezes em que isso ocorreu, foram ao menos duas mudanças (61,5%):

Tabela 19 – Distribuição de IPLs em que houve mudança de presidência

Mudança de presidência do inquérito	Frequência	Porcentagem
1	4	30,8
2	8	61,5
3	1	7,7
Total	13	100,0

Fonte: o autor

Também ocorreram mudanças da própria unidade responsável pelo inquérito (53,8%):

Tabela 20 – Distribuição de IPLs em que houve mudança de unidade responsável

Mudança de unidade responsável	Frequência	Porcentagem
0	6	46,2
1	7	53,8
Total	13	100,0

Fonte: o autor.

Observa-se que a hipótese de alta rotatividade foi confirmada pela pesquisa. Tais alterações frequentes possuem a capacidade de impactar o fluxo dos inquéritos policiais de crimes de lavagem de dinheiro, pois os novos delegados necessitam de tempo para conhecer os fatos e as medidas em andamento. Exceto nas investigações de maior vulto, não é costumeiro na Polícia Federal que seja feita a passagem de carga, ou seja, que haja um período de transição em que a autoridade que deixará a presidência do inquérito transmite ao sucessor seus conhecimentos sobre o caso. Existem normativos que exigem a elaboração de relatórios parciais, contudo tal procedimento frequentemente não é realizado, o que gera perda de eficiência nas investigações.

4.1.3.3. A cooperação internacional

A necessidade da cooperação internacional em investigações de crimes de lavagem de dinheiro é cada vez mais necessária, especialmente em uma época em que a transferência praticamente instantânea de recursos por múltiplas fronteiras é uma realidade alcançável não somente pelos muito ricos, como já foi no passado não tão distante, mas hoje inclusive pelo homem de classe média.

Segundo Castells, a globalização do crime subverteu ainda mais o estado-nação definido por Giddens³⁷, ao tempo em que transformou profundamente os processos de governança e paralisou o estado em várias instâncias (CASTELLS, 2010, p. 321). Para o autor, os impactos ocorreriam ao longo de três linhas principais: 1) a penetração da estrutura do estado, inclusive dos níveis mais altos de poder, pelas redes criminosas; 2) a dependência das relações internacionais entre os estados ao tratamento dado à cooperação na luta contra a economia criminal; e 3) a importância crescente dos fluxos financeiros de origem criminosa como um elemento chave na estimulação ou desestabilização de economias nacionais inteiras (CASTELLS, 2010, p. 322).

Neste sentido, a cooperação internacional em matéria policial ou jurídica, mais do que uma simples ferramenta para a persecução penal, é um dos poucos instrumentos em que o estado-nação ainda mantém sua soberania, muito embora o risco do reconhecimento como jurisdição não-cooperante, contudo, possa ser alto, como já foi mencionado anteriormente. Ademais, os fluxos financeiros imateriais e os territórios materiais atuais possuem sistemas legais competitivos entre si e que levam a uma crescente ambiguidade do binômio legal/ilegal (MACHADO, 2017), acrescentando assim mais uma camada de complexidade a um tema já bastante dramático.

De toda forma, é natural que o trâmite do pedido de cooperação internacional tenha um efeito na condução das investigações de crimes de lavagem de dinheiro. Contudo, deve-se diferenciar o efeito da cooperação policial internacional da cooperação jurídica internacional.

4.1.3.3.1. A cooperação policial internacional

A cooperação policial internacional pode ocorrer de diversas maneiras: por meio da rede internacional de adidos policiais e oficiais de ligação, tanto brasileiros como estrangeiros, vinculados às missões diplomáticas dos diversos países e do Brasil no exterior; por meio da Organização Internacional de Polícia Criminal, também conhecida como INTERPOL; e por meio da cooperação direta informal entre policiais de diferentes países.

³⁷ “O estado-nação, que existe em um complexo de outros estados-nação, é um conjunto de formas institucionais de governança mantendo um monopólio administrativo sobre um território com limites demarcados, seu domínio sendo sancionado pela lei e controle direto dos meios de violência interna e externa” (GIDDENS, 1981).

A Polícia Federal possui adidâncias policiais e oficialatos de ligação nos seguintes países: Canadá, Estados Unidos, México, Argentina, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela, Espanha, França, Itália, Portugal, Reino Unido, Singapura e África do Sul (PF, 2020). Além disso, diversos países possuem adidos acreditados no Brasil, os quais perfazem uma grande rede.

O contato com os adidos, tanto nacionais quanto estrangeiros, costuma ser o caminho mais rápido de obtenção de cooperação policial internacional. Todavia, esta modalidade de cooperação não é catalogada para fins estatísticos pela Polícia Federal, e assim somente pode ser observada diretamente quando registrada nos autos dos inquéritos policiais.

A INTERPOL, organização internacional com sede em Lyon e com escritórios centrais nacionais em cada um de seus 194 estados-membros (INTERPOL, 2020), realiza suas atividades no Brasil por meio da Coordenação de Polícia Internacional da Coordenação-Geral de Cooperação Internacional da Polícia Federal e de suas unidades localizadas nas superintendências da Polícia Federal nos estados. Os dados de cooperação policial não são disponibilizados pela PF ou pela INTERPOL, que também não coleta estatísticas criminais (INTERPOL, 2020).

Quanto à cooperação policial direta e informal entre policiais de diferentes países, é considerada com frequência um meio efetivo de melhorar a qualidade da informação recebida (BROWN e GILLESPIE, 2015). Da mesma forma que a cooperação via adidos, e até mesmo pelo seu maior grau de informalidade, esta modalidade de cooperação não costuma deixar registros passíveis de análise estatística e somente podem ser descobertos por meio de entrevistas.

4.1.3.3.2. A cooperação jurídica internacional

O principal mecanismo para a cooperação jurídica internacional atualmente são os Tratados de Assistência Jurídica Mútua, mais conhecidos por seu acrônimo em inglês – *MLAT (Mutual Legal Assistance Treaty)*. A assistência jurídica mútua (*Mutual Legal Assistance – MLA*) pode ser definida como “o processo pelo qual jurisdições buscam e providenciam assistência na obtenção de informações, inteligência e provas para investigações; na implementação de medidas provisórias; e na aplicação de ordens e julgamentos estrangeiros” (BRUN e GRAY, 2011, p. 251).

No âmbito da Polícia Federal, o pedido de cooperação jurídica internacional é elaborado por iniciativa dos delegados presidentes dos inquéritos policiais e com a participação da Divisão de Cooperação Jurídica da Coordenação-Geral de Cooperação Internacional. Após a confecção do pedido, com o preenchimento de todas as informações relevantes e necessárias, o ofício é encaminhado ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Internacional da Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça e Segurança Pública (DRCI/MJSP), autoridade central brasileira para atos de cooperação jurídica internacional.

O DRCI/SNJ/MJSP separa os pedidos de cooperação jurídica internacional em diversas categorias. Particularmente para nosso estudo, interessam as categorias “cooperação jurídica internacional penal” e “recuperação de ativos”³⁸. O Departamento disponibiliza em seu site estatísticas periódicas de suas atividades (DRCI, 2010-2019).

É possível identificar a quantidade de pedidos feitos por órgão (por exemplo, pela Polícia Federal) e por unidade da federação (por exemplo, o Distrito Federal), contudo não é possível combinar essas informações (por exemplo, quantidades de pedidos feitos pela Polícia Federal no Distrito Federal). Os tipos de diligências solicitadas e recebidas em matéria penal de cooperação jurídica internacional penal e em recuperação de ativos são: quebras de sigilo telefônico, obtenção de decisões, sequestro/apreensão de bens, quebras de sigilo bancário, quebras de sigilo telemático, bloqueio de ativos, buscas e apreensões, localização/identificação, obtenção de antecedentes criminais, compartilhamento de provas, oitivas, informações espontâneas, documentos/informações diversas, citações/intimações/notificações e “outros”.

Com base nos dados disponíveis, foi possível elaborar a seguinte tabela:

Tabela 21 - Quantidade de pedidos de CJI pela PF por ano (2013-2018).

Ano	Quantidade de pedidos de CJI pela PF
2013	5
2014	- (não consta)
2015	- (não consta)
2016	7
2017	8

³⁸ As demais categorias: civil, extradição, transferência de pessoas condenadas e transferência de execução da pena não envolvem atribuições da Polícia Federal.

2018	- (não consta)
------	----------------

Fonte: DRCI/MJSP.

O número de pedidos de cooperação jurídica internacional feitos pela PF pode ser considerado baixo. Existem inúmeros fatores a serem considerados: a falta de recursos humanos suficientes e capacitados para a elaboração dos pedidos; a falta de tempo durante as investigações para o que pode ser um processo demorado de produção de um documento; o tempo considerável para o recebimento da resposta, tendo em vista que os pedidos podem envolver diversas partes interessadas em várias jurisdições (BRUN e GRAY, 2011; BROWN e GILLESPIE, 2015), o que pode inviabilizar a continuidade da investigação ou até mesmo seu arquivamento; a incerteza quanto ao resultado do pedido e a possibilidade de utilização da prova obtida em juízo; entre outras questões.

Nos casos analisados não foi identificado nenhum pedido de cooperação internacional, seja por meio de cartas rogatórias ou de pedidos de auxílio direto, feito durante a fase de inquérito. De fato, as investigações parecem não ter avançado sobre a possibilidade de que os investigados detivessem recursos no exterior, o que não significa que tais bens não tenham sido identificados posteriormente ao longo do processo penal. É possível que dificuldades semelhantes às identificadas pela pesquisa de Zoppei na Alemanha (ZOPPEI, 2017, p. 142-143) tenham afastado os investigadores de tal caminho. A recuperação de ativos, todavia, é medida que deve ser iniciada antes de que os investigados tenham conhecimento das investigações, e qualquer bloqueio para recuperação feito posteriormente terá uma chance muito menor de sucesso.

4.1.3.3.3. Equipes conjuntas de investigação

As equipes conjuntas de investigação (ECI) são uma modalidade de cooperação internacional peculiar, por combinar de forma inovadora cooperação policial e jurídica. Previstas nas Convenções de Viena e de Palermo, além de diversos outros instrumentos internacionais multilaterais, regionais e bilaterais.

A primeira lei no Brasil a prever expressamente a criação de equipes conjuntas de investigação foi a Lei nº 13.344, de 06 de outubro de 2015, que trata sobre a prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas em seu artigo 5º. No entanto, não existe um regramento claro no ordenamento jurídico pátrio de como seria o funcionamento de tais equipes, quem seria responsável por seu custeio, em que situações os processos correriam perante autoridade judiciais nacionais e em quais casos correriam perante autoridades judiciais estrangeiras, como se daria a responsabilização

administrativa e criminal dos investigadores nacionais e estrangeiros, entre outras questões de relevo.

Em nenhum dos 28 inquéritos analisados houve a formação de uma ECI. De fato, até 2018 a Polícia Federal não tinha participado de nenhuma equipe conjunta de investigação.

4.1.3.4. As operações policiais federais

O uso do termo “operação policial federal” para designar medidas concomitantes e ostensivas de cumprimento de mandados judiciais de busca e apreensão, de prisão e outras medidas coercitivas pela Polícia Federal não é novo no Brasil. É possível encontrar referência à expressão “operação (ou operações) da Polícia Federal” em diversas notícias em jornais, contudo na literatura científica seu uso não é unívoco (GARBI, 2019, p. 27).

De fato, na própria Polícia Federal a expressão pode significar desde um simples cumprimento de mandado de busca como investigações complexas e/ou cumprimentos simultâneos de determinações judiciais em diversos estados e até mesmo no exterior. Por outro lado, na visão de procuradores, chamar de “operação” pode também ser somente um modo como a PF seleciona as investigações que deseja fazer e relega as demais investigações a um tratamento estritamente burocrático e ineficiente (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 157).

No entanto, em sua concepção mais aceita, uma operação policial federal é a culminação de considerável esforço prévio. As medidas realizadas de forma mais frequente na deflagração de uma operação são: buscas e apreensões; conduções coercitivas; prisões temporárias e preventivas; e sequestros de bens e valores.

Contudo, o termo “operação policial federal” também é utilizado para designar não só a fase ostensiva (a “deflagração”) mas também englobar a fase discreta (a “investigação”), e é neste sentido de “investigação completa”, realizada por equipes policiais preparadas e com bons resultados que chega a ser elogiada pelos próprios procuradores (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 132). Por outro lado, no caso das investigações de lavagem de dinheiro, a conclusão da operação com a deflagração e prisão dos investigados pode causar dificuldades para a elaboração da denúncia, especialmente quando ficam pendentes perícias (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 132-133).

4.1.3.4.1. As buscas e apreensões

A busca e apreensão é certamente uma das medidas mais características da atuação da polícia judiciária e está prevista no Capítulo XI do Código de Processo Penal. Deve ser determinada pela autoridade judicial e baseada em fundadas razões, com o objetivo de: prender criminosos; apreender coisas achadas ou obtidas por meios criminosos; descobrir objetos necessários à prova de infração ou à defesa do réu; colher qualquer elemento de convicção; entre outros (BRASIL, [2020]).

Houve representação de busca e apreensão em onze (39,3%) dos inquéritos analisados. Apesar de se tratar de medida de primeira relevância para as investigações de organizações criminosas, não costuma ser utilizada nos inquéritos típicos que perfazem a maior parte da carga das delegacias. Em casos de investigações de lavagem de dinheiro, contudo, é medida essencial, em especial por permitir o acesso a documentos sobre titularidade de ativos no país e no exterior mantidos em nome de empresas de fachada ou pessoas interpostas (“laranjas”), bem como encontrar dinheiro em espécie e artigos de luxo que podem ser o resultado final de atos de ocultação e/ou dissimulação:

Tabela 22 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de busca e apreensão

Houve requisição de busca e apreensão	Frequência	Porcentagem
Sim	11	39,3
Não	17	60,7
Total	28	100,0

Fonte: o autor

A quantidade de pedidos de buscas variou muito, entre 3 (menor número) e 75 (maior número) pedidos, o que reforça a hipótese de que sua utilização costuma ocorrer no âmbito de operações policiais, e não em inquéritos simples:

Tabela 23 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de busca e apreensão

Quantidade de buscas cumpridas	Frequência	Porcentagem
3	2	18,2
6	3	27,3
15	1	9,1
16	1	9,1
21	1	9,1
40	1	9,1
75	1	9,1
Não informado	1	9,1
Total	11	100,0

Fonte: o autor

4.1.3.4.2. As conduções coercitivas

A condução coercitiva foi uma medida bastante utilizada em operações policiais, especialmente como alternativa à prisão temporária. Tratou-se de construção jurisprudencial sobre o tema.

Em 9 inquéritos recorreu-se às conduções coercitivas, ou seja, aproximadamente dois terços:

Tabela 24 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de prisão/ condução coercitiva

Prisão/condução coercitiva	Frequência	Porcentagem
Sim	9	32,1
Não	19	67,9
Total	28	100,0

Fonte: o autor

Em duas ocasiões os pedidos foram negados. A quantidade de indivíduos conduzidos variou de duas a quinze pessoas.

Tabela 25 – Distribuição de IPLs em que houve conduções coercitivas

Conduções coercitivas	Frequência	Porcentagem
0	2	22,2
2	1	11,1
6	2	22,2
11	1	11,1
13	1	11,1
15	2	22,2
Total	9	100,0

Fonte: o autor.

As conduções coercitivas foram utilizadas tanto para a oitiva de testemunhas como para o interrogatório de investigados/réus, presumidamente para evitar a conhecida “combinação de versões” e a intimidação de testemunhas. Em junho/2018, por ocasião do julgamento das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 395 e 444, o Plenário do Supremo Tribunal Federal considerou que a condução coercitiva de réu ou investigado, constante do artigo 260 do Código de Processo Penal, não foi recepcionada pela Constituição de 1988 (BRASIL, 2019; BRASIL, 2019).

Como a presente pesquisa somente abarcou os inquéritos instaurados e encerrados entre 2013 e 2018, o impacto da decisão citada acima sobre as estatísticas das conduções coercitivas foi reduzido.

4.1.3.4.3. As prisões temporárias e preventivas

As prisões cautelares são medidas frequentes nas operações que envolvem lavagem de dinheiro. Seu uso legal pode decorrer de quaisquer das hipóteses previstas no artigo 312 do Código de Processo Penal, e juntamente com o risco de fuga, costuma estar associada ao fato de que a investigação demonstrou existirem bens e valores que não são eficientemente alcançáveis por decretações de sequestro, seja por aqueles estarem em local desconhecido, de difícil acesso ou em outra jurisdição, ou até mesmo por serem facilmente movimentados e/ou sacados caso o investigado permaneça em liberdade.

Outro fator que não pode ser desconsiderado é o uso, bastante criticável, da prisão preventiva como um fator de dissuasão e punição. Existe uma percepção generalizada de que a condenação em última instância por crimes de colarinho branco é extremamente rara no Brasil, em decorrência da grande quantidade de recursos e instâncias judiciais disponíveis, que pode estender o julgamento do caso por muitos anos. Assim, a prisão preventiva é vista com frequência pela opinião pública como o ponto culminante e conclusivo da atuação estatal (MACHADO e PASCHOAL, 2016), e o único período de reclusão que investigados, denunciados e/ou condenados por lavagem de dinheiro conhecem, ressalvadas exceções individuais e entendimentos jurisprudenciais transitórios³⁹. Por outro lado, é mais provável o criminoso de colarinho branco ser dissuadido pela prisão do que o jovem de classe inferior trabalhadora que não tem nada a perder e que comete os crimes convencionais pelos quais costuma-se mandar as pessoas para a cadeia (YOUNG, 1999, p. 145).

Houve dificuldade na identificação do total de prisões temporárias e preventivas realizadas, pois os documentos pertinentes (representações, decisões judiciais, mandados de prisão) nem sempre foram juntados aos autos dos inquéritos, mas aos autos de medidas cautelares que não estavam disponíveis para consulta. Não obstante, foi possível identificar uma maior quantidade de prisões temporárias do que preventivas. Nos inquéritos em que foi possível identificar a quantidade de prisões, foram verificados

³⁹ Entre novembro de 2016 e outubro de 2019 vigorou no país o entendimento de que seria possível dar início ao cumprimento da pena após a confirmação da condenação em segunda instância (BRASIL, 2016), o que foi rechaçado pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento das ADCs 43, 44 e 54.

números bastante elevados, 22 e 33 prisões temporárias e 2 e 5 prisões preventivas, o que indica terem sido realizadas no curso de operações de grande porte:

Tabela 26 – Distribuição de IPLs em que houve prisões temporárias

Prisões temporárias	Frequência	Porcentagem
0	2	22,2
22	1	11,1
33	1	11,1
Não informado	5	55,6
Total	9	100,0

Fonte: o autor

Tabela 27 – Distribuição de IPLs em que houve prisões preventivas

Prisões preventivas	Frequência	Porcentagem
0	3	33,3
2	1	11,1
5	1	11,1
Não informado	4	44,4
Total	9	100,0

Fonte: o autor

Quanto às prisões em flagrante delito, conforme já foi mencionado, as mesmas não são frequentes em casos de lavagem de dinheiro. No total ocorreram somente três prisões em flagrante, com duas em um único inquérito:

Tabela 28 – Distribuição de IPLs em que houve prisão em flagrante

Prisão em flagrante delito	Frequência	Porcentagem
Sim	3	10,7
Não	25	89,3
Total	28	100,0

Fonte: o autor

Tabela 29 – Distribuição de IPLs quanto ao número de prisões em flagrante

Quantas prisões em flagrante	Frequência	Porcentagem
1	2	66,7
2	1	33,3
Total	3	100,0

Fonte: o autor

4.1.3.4.4. O sequestro de bens e valores

O sequestro de bens e valores, juntamente com a prisão, é a medida que mais se coaduna com a teoria por trás do regime global de proibição da lavagem de dinheiro. Isto porque, segundo essa teoria, deve-se atacar o poderio financeiro das organizações criminosas.

Não obstante, foram identificados somente 4 pedidos de bloqueio/sequestro de bens nos 28 inquéritos analisados, um percentual considerado baixo, dado que um dos principais objetivos de investigações sobre lavagem de dinheiro é a identificação e a recuperação de ativos que tenham passado por processos de ocultação/dissimulação:

Tabela 30 – Distribuição de IPLs quanto à existência de requerimento de recuperação de ativos

Houve requerimento de recuperação de ativos	Frequência	Porcentagem
Sim	4	14,3
Não	24	85,7
Total	28	100,0

Fonte: o autor

O fato de tais pedidos não constarem dos autos dos inquéritos policiais não significa que não tenham ocorrido, pois é frequente sua tramitação em autos apartados. Não obstante, outra hipótese explicativa é a falta de foco na recuperação de ativos. Os valores dos bloqueios requeridos somente foram identificados em 2 inquéritos: R\$ 60.000,00 e R\$ 1.000.000,00.

4.1.3.4.5. As investigações em “fases”

Foram identificados quinze inquéritos iniciados com base em informações obtidas em investigações anteriores da próprio Polícia Federal, sendo que em pelo menos dez deles pôde-se identificar elementos caracterizadores de investigações em “fases”:

Tabela 31 – Distribuição de IPLs em que houve compartilhamento de provas

Compartilhamento de provas	Frequência	Porcentagem
Sim	15	53,6
Não	13	46,4
Total	28	100,0

Fonte: o autor

Tais investigações em fases sucessivas não costumam ser frequentes e se reservam aos casos maiores e mais relevantes, onde a elucidação de todos os atos ilícitos cometidos

por uma organização criminosa, normalmente realizados durante um período de vários anos, não é possível a partir de um único inquérito. O que ocorre então é a instauração de um inquérito principal, normalmente chamado “inquérito-mãe” e a instauração de um ou mais inquéritos “filhotes”, todos vinculados de alguma maneira aos fatos investigados no inquérito-mãe, mas diferenciados o suficiente para exigirem uma investigação em autos apartados.

Tal estratégia de segmentação das investigações foi uma resposta natural ao tamanho exagerado das ações penais em casos de grande vulto, em que dezenas de denunciados dos mais diversos núcleos das organizações criminosas e envolvidos em atos criminosos ocorridos ao longo de vários anos respondiam juntamente ao processo, que então se tornava algo de difícil condução pelas autoridades judiciais. Além disso, permitiu que investigações que antes levavam vários anos e grande efetivo para serem conduzidas fossem realizadas em um período significativamente inferior de tempo e com equipes reduzidas.

As investigações “em fases”, apesar de seus ganhos em velocidade e em manejo, não deixam de ser passíveis de críticas. A segmentação dos fatos e a utilização de provas obtidas em outras etapas podem criar dificuldades especiais para as defesas, que precisam muitas vezes buscar nos autos de outras fases os elementos necessários à total compreensão dos fatos imputados aos seus clientes. Além disso, costumam envolver o uso de recursos consideráveis por parte dos responsáveis, o que pode demonstrar certa seletividade e arbitrariedade na definição da aplicação dos mesmos por parte dos gestores das unidades responsáveis.

4.1.3.5. As oitivas

Em geral os inquéritos de lavagem de dinheiro, assim como os demais, exigem a realização de oitivas. Contudo, diversas situações podem levar ao término das investigações sem que nenhuma pessoa tenha sido ouvida: são os casos dos inquéritos inviáveis, instaurados muitos anos após os fatos, que já se encontram prescritos, ou inquéritos em que a pessoa a ser ouvida não é localizada ou se omite a comparecer às intimações.

As oitivas são frequentes nos inquéritos policiais, e não é comum que um inquérito seja relatado sem que nenhuma pessoa tenha prestado declarações, depoimentos ou tenha sido interrogada. Pode ocorrer especialmente em inquéritos com baixa probabilidade de

sucesso, tais como os instaurados muitos anos após os fatos, ou naqueles instaurados com base em provas compartilhadas de outros inquéritos, tais como nas investigações em “fases”. Esta última possibilidade explica os 8 inquéritos analisados em que nenhuma pessoa tenha sido ouvida, pois em realidade as oitivas necessárias já haviam sido realizadas em fases anteriores:

Tabela 32 – Distribuição de IPLs quanto ao número de pessoas ouvidas na fase policial

Quantidade de pessoas ouvidas na fase policial	Frequência	Porcentagem
0	8	28,6
1	2	7,1
2	2	7,1
3	1	3,6
4	3	10,7
7	1	3,6
10	1	3,6
11	1	3,6
12	1	3,6
13	1	3,6
15	2	7,1
16	1	3,6
17	1	3,6
22	1	3,6
26	1	3,6
38	1	3,6
Total	28	100,0

Fonte: o autor

As oitivas de testemunhas e investigados nas investigações de lavagem de dinheiro são importantes na fase de inquérito pois são capazes de revelar pessoas interpostas (“laranjas”, “testas-de-ferro”) e também possíveis colaboradores. Também permitem, nos casos em que há indiciamento, o preenchimento devido do Prontuário de Identificação Criminal e o Boletim de Vida Pgressa, documentos que permitem a análise sócio jurídica dos indiciados e que, no entanto, são documentos menosprezados pelos policiais responsáveis pelo preenchimento, que os veem como burocracia inútil. Por outro lado, a prova oral precisa ser refeita na fase processual, já sob o crivo do contraditório, e apesar de ser suficiente para a apresentação da denúncia pelo Ministério Público é vista com desconfiança pelos juízes (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 184).

4.1.3.6. As perícias

Os inquéritos de lavagem de dinheiro frequentemente demandam a realização de perícias criminais. Dentre os inquéritos analisados, foram identificadas perícias contábeis/financeiras, de informática, de engenharia, merceológicas e de minerais.

A utilização de perícias nos inquéritos policiais atingiu 35,7%, percentual bem inferior ao coletado na pesquisa da ESMPU, de 68,81% (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 260), em que havia uma quantidade bastante elevada (92) de inquéritos com perícias de engenharia, as quais são utilizadas especialmente na investigação de desvios de recursos públicos por meio de obras fictícias, superfaturadas ou cujas licitações foram vencidas mediante corrupção de agentes públicos:

Tabela 33 – Distribuição de IPLs em que houve solicitação de perícia na fase policial

Perícia na fase policial	Frequência	Porcentagem
Sim	10	35,7
Não	18	64,3
Total	28	100,0

Fonte: o autor

Os principais tipos de perícias solicitados nas investigações de crimes de lavagem de dinheiro foram os das modalidades contábil/financeira e as perícias de informática. As primeiras costumam ser solicitadas quando há necessidade de responder a questões relacionadas à movimentação financeira dos investigados, enquanto a segunda é especialmente importante durante e após a deflagração da fase ostensiva da operação policial, para preservação de provas contidas em meios eletrônicos e sua posterior extração:

Tabela 34 – Distribuição de IPLs por tipo de perícia realizada

Tipos de perícia	Frequência	Porcentagem
Contábil/Financeira	3	30,0
Informática	3	30,0
Contábil/Financeira, Informática	1	10,0
Contábil/Financeira, Informática, Engenharia	1	10,0
Contábil/Financeira, Informática, Merceológica	1	10,0
Mineral	1	10,0
Total	10	100,0

Fonte: o autor

Tabela 35 – Distribuição de IPLs por tipo de perícia realizada (tomadas individualmente)

Tipos de perícia	Frequência	Porcentagem
Contábil/Financeira	6	60,0
Informática	6	60,0
Engenharia	1	10,0
Merceológica	1	10,0
Mineral	1	10,0

Fonte: o autor

Pode-se notar uma carência de perícias merceológicas, voltadas à identificação dos valores dos ativos. Tal exame deveria ser muito mais frequente em casos de lavagem, onde existe a necessidade de precificação dos bens para fins de alienação antecipada e recuperação de ativos. Não obstante, acaba-se por deixar a definição dos valores dos bens apreendidos para um momento posterior, quando é realizada por avaliadores judiciais para fins de leilão. Tal procedimento pode ocultar a desvalorização do bem pela passagem do tempo ou até mesmo sua degradação em depósitos.

4.1.3.7. O lapso de tempo entre a instauração e a conclusão do inquérito

Conforme já foi mencionado anteriormente, o inquérito policial, cujo procedimento é previsto no Código de Processo Penal e, especificamente quanto àqueles crimes relacionados à competência da Justiça Federal⁴⁰, possui prazo de 15 dias para sua conclusão quando o investigado está preso, e de 30 dias quando o mesmo se encontra solto. Não é frequente a instauração de inquérito policial por ato flagrantial de lavagem de dinheiro (7,1% dos casos analisados para esta pesquisa), sendo muito mais comum que a investigação se inicie sem que ninguém tenha sido preso (92,9%).

Em razão da necessidade de obtenção de informações junto a diversas entidades dos setores público e privado, frequentemente acobertadas por sigilos fiscal e bancário, além de outras diligências que implicam em reduções de direitos fundamentais, o inquérito policial para apurar suposta lavagem de dinheiro costuma ser objeto de sucessivos pedidos de dilação de prazo para sua conclusão.

Além disso, o excesso de trabalho, a falta de efetivo e a necessidade rotineira de participação em operações policiais, entre outros fatores, podem aumentar consideravelmente o prazo para a conclusão das investigações.

⁴⁰ Artigo 66, Lei 5.010 de 1966.

O levantamento estatístico dos casos demonstrou que em 92,9% deles houve pedido de dilação de prazo, percentual próximo do obtido pela pesquisa da ESMPU (*COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016*), de 97,25%:

Tabela 36 – Distribuição de IPLs em que houve pedido de dilação de prazo

Houve pedido de dilação de prazo	Frequência	Porcentagem
Sim	26	92,9
Não	2	7,1
Total	28	100,0

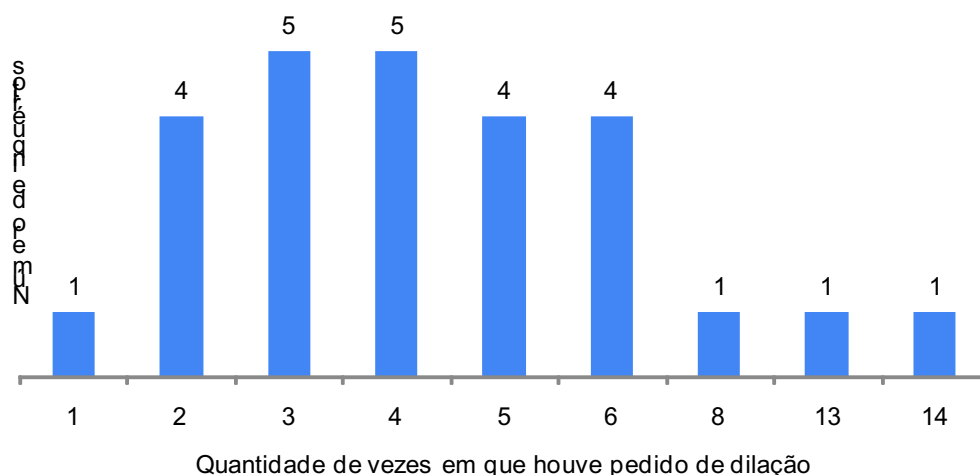
Fonte: o autor

Os únicos casos em que isto não ocorreu foram os dois inquéritos instaurados a partir de autos de prisão em flagrante. A grande maioria dos inquéritos (84,6%) necessitou de 2 a 6 períodos adicionais de 30 a 90 dias para serem concluídos, com uma média de 4,7 pedidos de dilação de prazo por inquérito:

Tabela 37 – Distribuição de IPLs pela quantidade de vezes em que houve pedido de dilação de prazo

Quantas vezes	Frequência	Porcentagem
1	1	3,8
2	4	15,4
3	5	19,2
4	5	19,2
5	4	15,4
6	4	15,4
8	1	3,8
13	1	3,8
14	1	3,8
Total	26	100,0

Fonte: o autor.

Figura 3 – Quantidade de vezes em que houve pedido de dilação

O inquérito com duração mais curta analisado tramitou por 45 dias, desde sua instauração até a conclusão (denúncia ou arquivamento), e o mais longo durou 5 anos, 10 meses e 20 dias, sendo que os demais ficaram distribuídos de maneira mais uniforme ao longo desses dois tempos. A mediana ficou em 903 dias, ou seja, dois anos e meio, muito distante da duração legal prevista para os casos de indiciados presos (15 dias) e soltos (30 dias) e cerca de 1/3 superior à duração média (639 dias) identificada na pesquisa do CNJ para os inquéritos da Polícia Federal em geral (CNJ, 2019, p. 83), demonstrando o total descolamento entre o prazo necessário e os prazos legal/médio:

Tabela 38 – Resumo estatístico dos tempos entre data de instauração e encerramento do IPL

Estatística	Valores observados
Contagem	27
Média	922,1
Desvio padrão	562,7
Mínimo	45
1º Quartil	393,5
Mediana	903
3º Quartil	1.301
Máximo	2.120

Fonte: o autor.

Tabela 39 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de instauração e encerramento do IPL

Tempo (em dias)	Frequência	Percentual	Percentual acumulado
Até 180	2	7,4	7,4
De 181 a 360	3	11,1	18,5
De 361 a 540	4	14,8	33,3
De 541 a 720	-	-	33,3
De 721 a 900	3	11,1	44,4
De 901 a 1080	5	18,5	63,0
De 1081 a 1260	2	7,4	70,4
De 1261 a 1440	4	14,8	85,2
De 1441 a 1620	1	3,7	88,9
De 1621 a 1800	1	3,7	92,6
De 1801 a 1980	1	3,7	96,3
De 1981 a 2160	1	3,7	100,0
Total	27	100,0	-

Fonte: o autor.

Assim como restou caracterizado na pesquisa da ESMPU (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 262), os pedidos de prazos não costumam ser motivados, e somente menciona-se a necessidade de continuidade das investigações. Por outro lado, são raras as vezes que esta falta de motivação é levantada pelo Ministério Público e questionada. Na presente pesquisa não foram identificadas situações em que o novo prazo não foi concedido.

Ademais, os sucessivos pedidos de prazo levam os inquéritos a serem vistos por diversos policiais, especialmente pelos agentes, como um vai e vem de papéis que nada tem a ver com a investigação, uma demonstração do formalismo excessivo e de que enquanto os inquéritos são produzidos em gabinetes, as investigações ocorrem, ou deveriam ocorrer, “na rua” (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 33). Por outro lado, a necessidade de movimentar os “papéis” de um setor para outro e entre a PF e o MPF levariam, na visão de procuradores, a muitos policiais voltados para a burocracia e menos focados na investigação em si (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 156).

4.1.4. A conclusão do inquérito policial

Concluídas as investigações, o delegado de polícia federal deverá elaborar um relatório final com as diligências realizadas e sua conclusão sobre os fatos. Trata-se da culminação do inquérito, em que são organizados e agregados os trabalhos de cada ator

que participou do processo de produção da verdade policial e que são apresentados como peças articuladas de uma mesma engrenagem (MACHADO, 2014, p. 107).

Longe de se tratar de somente mais um documento juntado aos autos, é justamente a possibilidade de elaborar esse documento de natureza técnica-jurídica, indelegável e voltado ao encerramento da fase inquisitorial que solidifica a posição do delegado de polícia como protagonista do sistema de justiça criminal. O relatório do delegado aparece nos relatos de alguns delegados como o “espelho da denúncia” (MACHADO, 2014, p. 111), mas também surge em relatos de agentes que o descreve como simples cópia de seu próprio relatório (MACHADO, 2014, p. 113).

Não obstante, muitas críticas são lançadas contra o relatório, considerado por vezes um documento que não ajuda e muitas vezes atrapalha o trabalho do Ministério Público, devido às dificuldades para contornar a análise jurídica e o enquadramento do suposto tipo penal feitos pelo delegado (MACHADO, 2014, p. 185).

Em 93% dos inquéritos analisados houve a elaboração do relatório final, documento que, via de regra, encerra a condução das investigações pelo delegado de polícia federal:

Tabela 40 – Distribuição de IPLs relatados

Inquérito policial foi relatado	Frequência	Porcentagem
Sim	26	92,9
Não	2	7,1
Total	28	100,0

Fonte: o autor.

O percentual identificado é elevado e indica que o arquivamento ou a denúncia sem o prévio relatório pela autoridade policial é algo raro, que somente costuma ocorrer quando se verifica a prescrição do crime ou outra hipótese que indique a total ausência de pressuposto de continuidade das investigações.

4.1.4.1. A devolução do inquérito para mais diligências

Em cinco casos em que foi apresentado relatório final houve a devolução do inquérito para diligências adicionais, ou 18,5%:

Tabela 41 – Distribuição de IPLs em que houve devolução para diligências adicionais

Houve devolução para diligências adicionais	Frequência	Porcentagem
Sim	5	19,2
Não	21	80,8

Total	26	100,0
-------	----	-------

Fonte: o autor.

A devolução para mais diligências costuma ser uma das principais críticas dos delegados com relação aos membros do Ministério Público. Seus efeitos costumam ser descritos como gerador de forte tensão na relação (AZEVEDO e VASCONCELLOS, 2011, p. 64), de reações pouco amistosas (RATTON, TORRES, *et al.*, 2010, p. 291) e de insatisfação de delegados com promotores pelo que enxergam como um “balanceamento de carga” às suas custas (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 38).

Nos casos analisados, foi possível observar que as diligências requisitadas após o relatório não tinham potencial para alterar substancialmente as conclusões já apresentadas pela autoridade policial e assim poderiam ser interpretadas como protelatórias e geradoras de desgastes, o que reforça os achados apontados acima.

4.1.4.2. O arquivamento do inquérito

Em 5 inquéritos foi sugerido o arquivamento, ou seja, não foram identificados elementos suficientes de autoria e materialidade da lavagem de dinheiro ou de alguma infração penal antecedente, ou foi identificada alguma causa de extinção de punibilidade:

Tabela 42 – Distribuição de IPLs em que a autoridade policial sugeriu o arquivamento.

Autoridade policial sugeriu arquivamento	Frequência	Porcentagem
Sim	5	19,2
Não	21	80,8
Total	26	100,0

Fonte: o autor.

O percentual baixo explica-se principalmente pelas peculiaridades da amostra: como os inquéritos analisados foram aqueles poucos digitalizados, e as varas via de regra somente digitalizavam os inquéritos em que havia ocorrido denúncia e tinham levado à instauração da ação penal, o número de inquéritos arquivados na amostra planejada originalmente, que incluía também muitos inquéritos físicos, seria inevitavelmente bem maior.

O arquivamento, contudo, não deve ser visto necessariamente como um indicativo de baixa capacidade de elucidação de crimes de lavagem de dinheiro, em contraste à conclusão que se poderia ter com relação a outros crimes graves, tais como o homicídio (MISSE, 2010, p. 17). Nestes, a comprovação da materialidade do homicídio pela

necropsia sem a identificação do autor e o consequente arquivamento atestaria a falta de efetividade das investigações; já com relação à lavagem de dinheiro, a própria definição da materialidade é uma das maiores dificuldades, além da identificação de autoria. Deste modo, é frequente que o inquérito seja concluído pela não-ocorrência de lavagem de dinheiro, e assim a própria ausência de crime.

De fato, as justificativas para o arquivamento nos 5 inquéritos identificados foram ausência de indícios de materialidade (4) e ausência de crédito tributário constituído e/ou processo administrativo em andamento (1):

Tabela 43 – Distribuição de IPLs por tese apresentada na sugestão de arquivamento

Tese apresentada	Frequência	Porcentagem
Ausência de indícios de materialidade	4	80,0
Ausência de crédito tributário constituído e/ou processo administrativo em andamento	1	20,0
Total	5	100,0

Fonte: o autor.

Não obstante, o arquivamento dos autos do inquérito ocorreu em 9 casos, o que indica que em pelo menos 4 outros inquéritos o arquivamento ocorreu sem que a autoridade policial tenha feito tal sugestão. Isto pode ocorrer quando por algum motivo o inquérito é arquivado sem que tenha sido relatado, o que se verificou em dois casos nesta pesquisa; quando o Ministério Público discorda da tese da autoridade policial, também verificado em dois casos; ou, ainda, quando é identificada alguma causa de extinção da punibilidade que não teria sido apontada no relatório:

Tabela 44 – Distribuição de IPLs arquivados

Houve arquivamento do inquérito	Frequência	Porcentagem
Sim	9	32,1
Não	19	67,9
Total	28	100,0

Fonte: o autor.

Nos 5 casos já mencionados anteriormente a tese de arquivamento foi a mesma apontada pela autoridade policial, o que demonstra concordância do Ministério Público e dos juízes federais com a argumentação apresentada:

Tabela 45 – Distribuição de IPLs em que a tese jurídica para arquivamento foi a mesma da autoridade policial

Tese jurídica foi a mesma da autoridade policial	Frequência	Porcentagem
Sim	5	55,6
Não	2	22,2
Prejudicado	2	22,2
Total	9	100,0

Fonte: o autor.

Contudo, nos demais casos houve a apresentação de duas teses novas, apontadas pelo Ministério Público ou pelos juízes, para justificar o arquivamento: a ausência de materialidade e a inexistência de elementos probatórios satisfatórios da materialidade.

Muito embora à época fosse uma prerrogativa dos juízes acatar ou não os argumentos iniciais do Ministério Público para propor o arquivamento do inquérito, em nenhum dos casos foi aplicado o antigo artigo 28 do Código de Processo Penal, que previa a possibilidade de discordância pelo juiz e o encaminhamento dos autos ao procurador-geral para revisão. Entrevistas realizadas com juízes demonstravam que predominava a tendência a confiar nas opções jurídicas dos promotores (MACHADO, 2014, p. 122).

Nota-se divergência entre os achados da presente pesquisa e daquela conduzida pela ESMPU relativa aos crimes econômicos, que identificou um grande percentual de arquivamentos baseados em extinção da punibilidade (78,95%). Isso pode ser explicado pois no caso dos crimes de lavagem de dinheiro, de natureza em regra permanente e de difícil definição de quando a ocultação ou dissimulação teria iniciado ou cessado, esta linha de argumentação normalmente não costuma ser viável para fundamentar o arquivamento.

4.1.4.3. A denúncia

Algumas pesquisas sobre o fluxo do sistema de justiça criminal preferem partir da denúncia (ou da queixa) como seu primeiro indicador pois ela dá uma medida da sensibilidade da sociedade frente aos fatos criminalizáveis e é a plasmação processual de uma suspeita (SANTOS, MARQUES e PEDROSO, 1995, p. 297). Por outro lado, a denúncia também pode ser considerada somente mais um ato cerimonial de um procedimento conduzido de forma caótica pela polícia, ministério público e justiça em um sistema frouxamente articulado, voltado à legitimação de mitos quanto à atuação de cada instituição (MEYER e ROWAN, 1977; VARGAS, 2014).

Em 18 (64,3%) dos inquéritos analisados houve denúncia:

Tabela 46 – Distribuição de IPLs em que houve denúncia

Houve denúncia	Frequência	Porcentagem
Sim	18	64,3
Não	10	35,7
Total	28	100,0

Fonte: o autor.

Novamente o percentual elevado encontrado deve ser analisado em conjunto com as características da amostra, que acabou privilegiando os inquéritos que foram digitalizados por terem se tornado processo penais, pois os estudos nacionais no campo costumam apontar que a maior parte das ocorrências é perdida justamente na passagem entre a polícia e o ministério público (AZEVEDO e VASCONCELLOS, 2011, p. 61).

De acordo com o parágrafo primeiro do artigo 2º da Lei 9.613/98, “a denúncia será instruída com indícios suficientes da existência da infração penal antecedente, sendo puníveis os fatos previstos nesta Lei, ainda que desconhecido ou isento de pena o autor, ou extinta a punibilidade da infração penal antecedente” (BRASIL, [2020]). Assim, basta um início de prova que permita um juízo de probabilidade quanto à existência do crime antecedente (BADARÓ e BOTTINI, 2019, p. 334). Não obstante, todos os inquéritos analisados, mesmo aqueles de “fases” posteriores de uma mesma operação, também tinham como objetivo apurar as infrações penais antecedentes, e não somente a lavagem de dinheiro.

Em 11 desses inquéritos (61,1%) houve denúncia por lavagem de dinheiro:

Tabela 47 – Distribuição de IPLs em que houve denúncia por lavagem de dinheiro

Denúncia por lavagem de dinheiro	Frequência	Porcentagem
Sim	11	61,1
Não	7	38,9
Total	18	100,0

Fonte: o autor.

A quantidade de denunciados por lavagem de dinheiro variou de 2 a 12 indivíduos, totalizando 87 denunciados, enquanto a quantidade de denunciados por quaisquer infrações penais, por sua vez, variou de 1 a 26 indivíduos, totalizando 174 denunciados. Verificou-se ainda que não somente a lavagem, mas os demais crimes a ela associados foram cometidos em situações de coautoria, em proporção semelhante à encontrada na pesquisa da ESMPU sobre os crimes econômicos (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 253):

Tabela 48 – Distribuição de IPLs pela quantidade de pessoas denunciadas por lavagem de dinheiro

Quantas pessoas denunciadas	Frequência	Porcentagem
2	1	9,1
3	1	9,1
6	1	9,1
8	2	18,2
9	3	27,3
10	1	9,1
11	1	9,1
12	1	9,1
Total	11	100,0

Fonte: o autor.

Tabela 49 – Distribuição de IPLs por total de pessoas denunciadas

Total de pessoas denunciadas	Frequência	Porcentagem
1	1	5,6
2	2	11,1
4	1	5,6
6	1	5,6
8	2	11,1
9	2	11,1
10	1	5,6
11	2	11,1
12	2	11,1
14	2	11,1
15	1	5,6
26	1	5,6
Total	18	100,0

Fonte: o autor.

Em todos os casos analisados as denúncias por crimes de lavagem de dinheiro foram recebidas, o que pode demonstrar duas situações distintas: a primeira, que foram instruídas com elementos suficientes para o convencimento do juiz de que havia justa causa para a instauração do processo penal; ou a segunda, que o controle e a inspeção judicial também foi substituído por manifestações de confiança e de boa fé interna e externamente (MEYER e ROWAN, 1977; VARGAS, 2014). Uma outra possibilidade, dadas as características específicas da amostra, a qual incluiu diversos inquéritos policiais

relacionados a uma mesma investigação de organização criminosa voltada ao cometimento de crimes contra a administração pública, é a articulação mais estreita e a mobilização do sistema de justiça criminal para atingir propósitos políticos (HAGAN, 1989; VARGAS, 2014), tal como o combate à alta corrupção.

O montante lavado, contudo, somente foi especificado claramente em uma das denúncias analisadas, o que é problemático tendo em vista que tal conhecimento permitiria a aplicação de medidas processuais tal como a alienação antecipada de bens para preservação do valor, bem como para a descapitalização da organização criminosa e o investimento dos valores da alienação no enfrentamento ao crime organizado e à lavagem de dinheiro.

Uma análise da quantidade de denunciados em geral (174) e especificamente por lavagem de dinheiro (87). Em comparação com os números de indiciamentos em geral (207) e por lavagem de dinheiro (81), verifica-se uma baixa taxa de atrito entre a fase policial/investigativa e a fase de acusação em geral. Ademais, curiosamente, houve um número um pouco maior de denunciados do que de indiciados por lavagem de dinheiro, ou seja, uma taxa negativa de atrito em tais casos: mais indivíduos foram denunciados por lavagem de dinheiro do que foram indiciados por tal crime, o que também é um indicativo de certa falta de articulação entre delegados e procuradores.

Por outro lado, a baixa taxa de atrito identificada entre a fase policial/investigativa e a fase de denúncia não deve ser considerada uma marca de autoritarismo nas instituições policiais e no Ministério Público. De fato, o achado está de acordo com a conclusão de Sung de que não existem diferenças significativas entre as taxas de acusação de países democráticos e dos autoritários, (SUNG, 2006, p. 327), estes últimos caracterizados por seus sistemas de justiça criminal em formato de cilindro, com quantidades muito próximas de indivíduos investigados, denunciados e condenados.

4.1.4.4. O lapso de tempo entre a data da comunicação original do fato e o encerramento do inquérito policial

Aproximadamente 90% dos fatos foram apurados em até 6 anos após sua comunicação a qualquer órgão público. A maioria dos inquéritos apurou fatos comunicados entre 1 e 5 anos antes de sua conclusão (71,4% dos casos), e pouco mais da metade (51,9%) foi concluída em até 1080 dias (3 anos) da comunicação original.

Tabela 50 – Resumo estatístico dos tempos entre data de comunicação do fato e encerramento do IPL

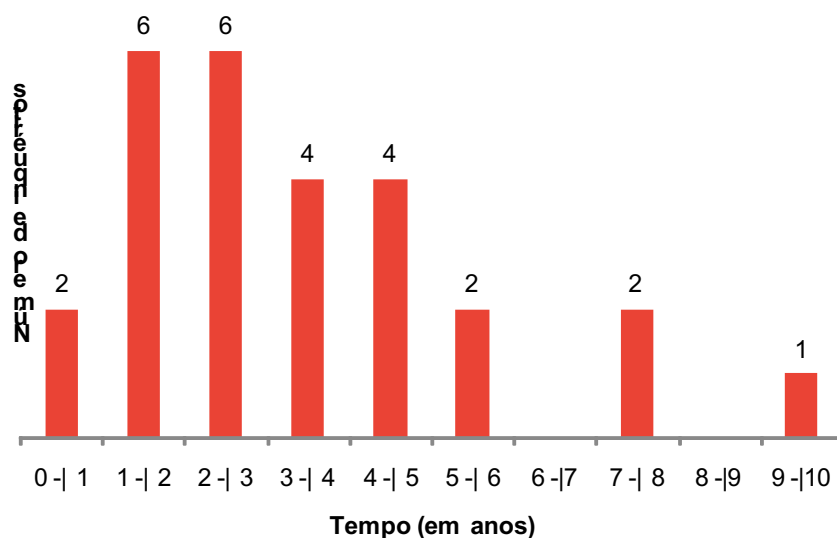
Estatística	Valores observados
Contagem	27
Média	1.204,8
Desvio padrão	844,2
Mínimo	45
1º Quartil	584,5
Mediana	999
3º Quartil	1.567
Máximo	3.549

Fonte: o autor.

Tabela 51 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de comunicação do fato e encerramento do IPL

Tempo (em dias)	Frequência	Percentual	Percentual acumulado
Até 360	2	7,4	7,4
De 361 a 720	6	22,2	29,6
De 721 a 1080	6	22,2	51,9
De 1081 a 1440	4	14,8	66,7
De 1441 a 1800	4	14,8	81,5
De 1801 a 2160	2	7,4	88,9
De 2161 a 2520	-	-	88,9
De 2521 a 2880	2	7,4	96,3
De 2881 a 3240	-	-	96,3
De 3241 a 3600	1	3,7	100,0
Total	27	100,0	-

Fonte: o autor.

Figura 4 - Tempo (em anos)

Três anos para a conclusão de uma investigação criminal é um prazo excessivamente longo, não obstante todas as dificuldades com o excesso de trabalho e a falta de efetivo. A complexidade da investigação de lavagem de dinheiro tampouco justifica a morosidade verificada nos inquéritos analisados. Mesmo nos inquéritos “filhotes” de uma grande investigação “mãe” a demora na conclusão não se deveu a diligências em andamento ou a dificuldades na obtenção de provas no exterior, mas sim a tempo perdido entre um e outro pedido de prazo.

A definição do prazo razoável da investigação de lavagem de dinheiro é tarefa complexa. Na prática, a investigação costuma se estender pelo tempo considerado necessário pelos atores envolvidos, com sucessivos pedidos e concessões de prazos dilatórios (MACHADO, ZACKSESKI e RAUPP, 2016, p. 148), sem que exista outro parâmetro senão o legal sobre o prazo razoável ou ideal. Esta falta de previsão acaba muitas vezes por promover a prática de jogar o caso para trás, com a tramitação dos inquéritos entre polícia, ministério público e justiça, o chamado “ping-pong”, sem solução (VARGAS, 2014, p. 419). Por outro lado, existe um interesse legítimo da população de que as investigações sejam bem conduzidas, sem arbítrio, e assim definir uma duração muito rígida, como por exemplo um período máximo de um ano, poderia prejudicar inquéritos mais complexos e/ou que venham a necessitar provas obtidas no exterior e/ou por meio de Técnicas Especiais de Investigação.

As consequências mais graves da morosidade são a prescrição e a perda da qualidade da prova (MACHADO, ZACKSESKI e RAUPP, 2016, p. 145), ou até mesmo

a inviabilidade técnica de sua obtenção. A morosidade, juntamente com a inacessibilidade, o custo e a impunidade, pode levar à perda da eficácia processual e afetar a credibilidade simbólica da tutela judicial (SANTOS, MARQUES e PEDROSO, 1995). O tempo é medida da justiça, mas também da memória coletiva (ADORNO e PASINATO, 2007, p. 132).

Por outro lado, não é factível a chamada morosidade ideal, resultante da contabilização dos prazos previstos no Código de Processo Penal, segundo a qual a soma de todos os procedimentos judiciais e judiciários, desde o registro da ocorrência até a sentença judicial transitada em julgado, seria inferior a um ano (ADORNO e PASINATO, 2007, p. 144).

Ademais, a priorização de determinadas investigações por parte dos gestores, seja por pressão política ou midiática, ou ainda por se tratar daquelas com maior probabilidade de solução⁴¹, pode ajudar a explicar por que alguns inquéritos tramitam por menos tempo até sua conclusão (AZEVEDO e VASCONCELLOS, 2011, p. 72). Na visão de policiais federais entrevistados por ocasião da pesquisa da ESMPU, são diversos os fatores que determinam as prioridades: tamanho do prejuízo, parar o cometimento de crimes ainda em andamento, crimes que envolvem agentes públicos, potencial de visibilidade na mídia e possibilidade de autopromoção (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 24).

Pode-se dizer que a grande demanda de trabalho que o Sistema de Justiça Criminal impõe aos seus operadores condiciona a escolha dos casos que receberão atenção e merecerão trâmite mais rápido (COSTA, 2011, p. 101). Neste sentido, a seletividade dos processos decisórios, orientados de forma discricionária, é relevante para a análise do tempo de tramitação dos procedimentos (MACHADO, ZACKSESKI e RAUPP, 2016, p. 149).

Verifica-se que a discricionariedade em si não é problemática pois decorre da necessidade dos operadores do Sistema de Justiça Criminal de estabelecerem critérios para selecionar os casos que serão priorizados em face da realidade fática que enfrentam (AZEVEDO e VASCONCELLOS, 2011, p. 63). O problema está na ausência de políticas públicas claras que limitem e estruturem essa discricionariedade (COSTA, 2011) e na consequente subjetividade dos critérios (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 25).

⁴¹ Wilson põe a questão da seguinte maneira: “When a new police chief is appointed in order to improve the quality of local law enforcement, the crime rates rarely goes down but the number of traffic tickets issued often goes up. Why?” (WILSON, 2000, p. 13)

Assim, a seletividade permanece a cargo dos operadores, que nem sempre estão de acordo quanto ao que deve ser feito com os recursos disponíveis⁴², ou, ainda, podem estar mobilizados para atingir objetivos políticos (HAGAN, 1989; GARBI, 2019) ou pessoais. A pesquisa do ESMPU revelou a visão de alguns procuradores de que ao priorizar as operações segundo critérios sem transparência a PF estaria definindo a pauta de atuação das demais organizações e que o foco estaria na deflagração e não na qualidade do produto final (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016b, p. 133).

4.2. Análise dos indiciamentos

O indiciamento é ato privativo do delegado de polícia, realizado por ato fundamentado e mediante análise técnico-jurídica dos fatos sob apuração, o qual deverá indicar a autoria, a materialidade e as circunstâncias (BRASIL, [2020]).

O Código de Processo Penal não previa tal ato, mas somente a figura do indiciado⁴³. A Lei 12.683/12 (BRASIL, [2020]), por sua vez, preferiu o termo “investigado”, ao mesmo tempo que deu ao indiciamento uma das suas consequências mais graves até então: acrescentou o artigo 17-D à Lei 9.613/13, o qual prevê o afastamento do servidor público indiciado, sem prejuízo de remuneração e demais direitos previstos em lei, até que seu retorno seja autorizado pelo juiz competente mediante decisão fundamentada (BRASIL, [2020]).

Verificou-se que em dois terços dos inquéritos analisados houve algum indiciamento, ainda que não por lavagem de dinheiro. Houve 207 indiciamentos em geral nos 28 inquéritos analisados:

Tabela 52 – Distribuição de IPLs quanto ao total de pessoas indiciadas

Total de pessoas indiciadas	Frequência	Porcentagem
0	9	32,1

⁴² A necessidade de priorização do combate à lavagem de dinheiro consta dos diversos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil junto à ONU, ao GAFI e outras organizações e organismos internacionais. Por outro lado, por se tratar de fenômeno de grandes proporções e que afeta diversos setores da economia, torna-se necessário definir onde e de que forma devem ser aplicados os recursos e os meios, tanto públicos como privados, disponíveis para o enfrentamento. A Abordagem Baseada em Riscos (ABR) – Risk Based Approach (RBA) – já referida anteriormente é a técnica recomendada pelo GAFI para tal definição, e que deve ser implementada por meio de uma Avaliação Nacional de Riscos (ANR). Não obstante sua relevância, o aprofundamento sobre o tema transborda os propósitos do presente trabalho.

⁴³ Até a edição da Lei 11.719/08 (BRASIL, [2020]) a figura do “investigado” não existia no Código de Processo Penal (BRASIL, [2020]). A partir dela, outros diplomas que reformaram o CPP, tais como a Lei nº 12.403/11 (BRASIL, [2020]) e a Lei nº 13.964/19 (BRASIL, [2020]) passaram a usar o termo, ora ao lado de indiciado, ora como sinônimo.

1	1	3,6
2	4	14,3
5	3	10,7
7	1	3,6
9	2	7,1
10	2	7,1
13	1	3,6
14	1	3,6
15	1	3,6
19	1	3,6
20	1	3,6
57	1	3,6
Total	28	100,0

Fonte: o autor.

Em 12 dos 28 inquéritos analisados foram identificados indiciamentos por lavagem de dinheiro:

Tabela 53 – Distribuição de IPLs quanto a indiciamento por lavagem de dinheiro

Indiciamento por lavagem de dinheiro	Frequência	Porcentagem
Sim	12	42,9
Não	16	57,1
Total	28	100,0

Fonte: o autor

A quantidade de indiciamentos por lavagem de dinheiro variou entre 1 e 14 indivíduos, totalizando 81:

Tabela 54 – Distribuição de IPLs quanto ao número de pessoas indiciadas por lavagem de dinheiro

Número de pessoas indiciadas	Frequência	Porcentagem
1	1	8,3
2	2	16,7
4	1	8,3
5	1	8,3
6	2	16,7
9	2	16,7
11	1	8,3
12	1	8,3
14	1	8,3
Total	12	100,0

Fonte: o autor

4.2.1. Relação com crimes conexos

Além do indiciamento por lavagem, 27 dos indiciamentos mencionados acima também envolveram os crimes de associação ou organização criminosa. Outros tipos penais que acompanharam os indiciamentos constam da tabela seguinte, os quais indicam que as infrações penais antecedentes à lavagem de dinheiro identificadas foram principalmente as relacionadas aos crimes relacionados à corrupção e/ou contra o Sistema Financeiro Nacional:

Tabela 55 – Distribuição de IPLs quanto aos demais tipos penais

Demais tipos penais	Frequência	Porcentagem
Art 3º Lei 8.137/90, Art. 317 e 333 CP	3	25,0
Artigos 317 e 333 CP	2	16,7
312 e 313-A do Código Penal	1	8,3
332 e 333 do CPB e Artigo 2º Lei 12.830/13	1	8,3
Art. 22 Lei 7.492/86	1	8,3
Art. 2º, §1º Lei 8176/91	1	8,3
Arts. 288, 317, 332 e 333 do Código Penal; Art. 27-E da Lei 6385/76; Art. 4º caput e parágrafo único e artigo 6º Lei 7492/86	1	8,3
Não informado	2	16,7
Total	12	100,0

Fonte: o autor.

Foram indiciados 76 indivíduos por lavagem de dinheiro no total. A grande maioria foi indiciada em somente um inquérito, porém alguns chegaram a ser indiciados em dois e três inquéritos. Isto ocorreu no caso de investigações mais amplas, em que ocorre a instauração de inquéritos sucessivos para cada “fase”, ou seja, após o cumprimento das medidas de busca e de prisão, o inquérito é relatado e outros são instaurados para continuar as investigações de outros fatos relacionados à mesma organização criminosa:

Tabela 56 – Distribuição de indiciados por número de inquéritos

Número de inquéritos em que foram indiciados	Frequência	Porcentagem
1	71	93,4
2	4	5,3
3	1	1,3

Total	76	100,0
-------	----	-------

Fonte: o autor.

Verificou-se que a grande maioria foi indiciada somente uma vez nos 28 inquéritos analisados. Os cinco indivíduos que foram indiciados mais de uma vez eram personagens centrais em diversos inquéritos instaurados para apurar uma mesma organização criminosa.

4.2.2. Perfil dos indiciados

Foram coletadas algumas informações pessoais sobre os indiciados para fins de análise estatística, tais como cor/raça, gênero, idade e escolaridade, país, estado e local de nascimento, profissão, estado civil e situação econômica-financeira.

Informações sobre cor/raça somente foram preenchidas em quatro prontuários de identificação criminal (branca). O baixo grau de preenchimento desta informação não possibilitou a análise do dado.

4.2.2.1. Gênero dos indiciados

Quanto ao gênero dos indiciados, praticamente 80% (78,9%) eram do gênero masculino:

Tabela 57 – Distribuição de indiciados por gênero

Gênero do indiciado	Frequência	Porcentagem
Masculino	60	78,9
Feminino	16	21,1
Total	76	100,0

Fonte: o autor.

Os percentuais de indivíduos indiciados identificados pelos gêneros masculino e feminino são semelhantes àqueles de réus em casos de crimes econômicos, identificados pela pesquisa da ESMPU, de 81,65% e 18,35%, respectivamente (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 256). Este percentual relativamente baixo ainda é bastante superior ao de mulheres presas no Brasil, atualmente em 5,35% (CNJ, 2020).

Não há pesquisas nacionais voltadas a identificar as razões de tal discrepância no que tange aos crimes econômicos. Uma hipótese, levantada pela própria pesquisa da ESMPU, é de que a maior representatividade das mulheres nos crimes de corrupção e

demais delitos econômicos decorre da maior qualificação profissional das mulheres (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 256).

4.2.2.2. Idade e escolaridade dos indiciados

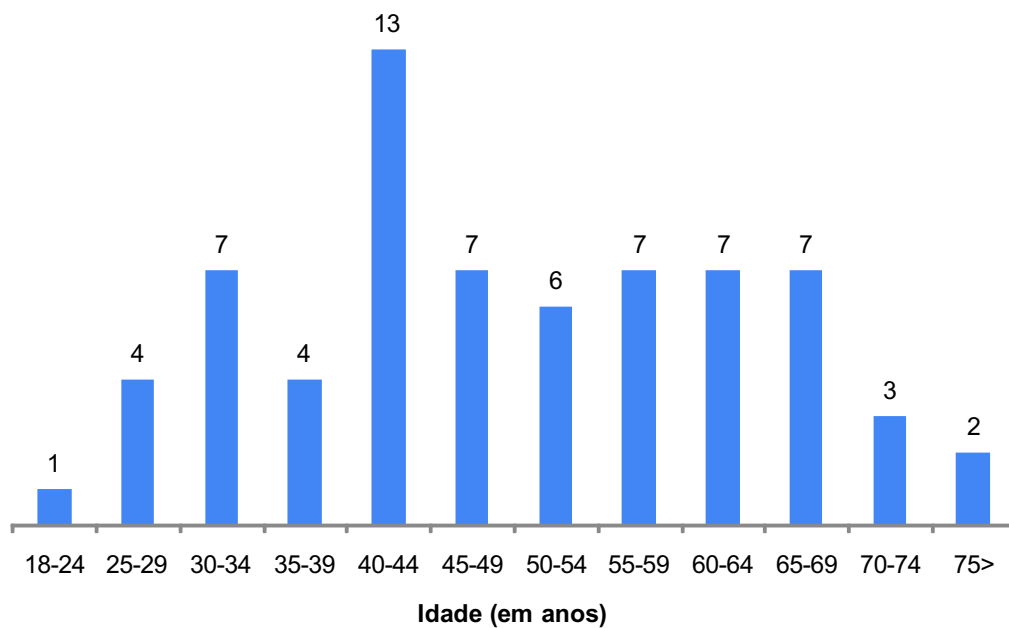
Os elementos de idade puderam ser obtidos em 89,5% dos indiciamentos, ou 68 dos 76 indiciados:

Tabela 58 – Idade dos indiciados (em anos)

Idade (em anos)	Contagem	Porcentagem	Porcentagem acumulada
18 a 24	1	1,5	1,5
25 a 29	4	5,9	7,4
30 a 34	7	10,3	17,6
35 a 39	4	5,9	23,5
40 a 44	13	19,1	42,6
45 a 49	7	10,3	52,9
50 a 54	6	8,8	61,8
55 a 59	7	10,3	72,1
60 a 64	7	10,3	82,4
65 a 69	7	10,3	92,6
70 a 74	3	4,4	97,1
75 ou mais	2	2,9	100,0
Total	68	100,0	-

Fonte: o autor.

Verificou-se uma distribuição aproximadamente simétrica por toda a faixa que vai da idade mínima de 24 anos até a máxima de 77 anos:

Figura 5 - Idade (em anos)**Tabela 59** – Resumo estatístico da idade do indiciado

Estatística	Idade do indiciado (anos)
Contagem	68
Média	49,6
Desvio padrão	14,0
Mínimo	24
1º Quartil	40
Mediana	47,5
3º Quartil	62
Máximo	77

Fonte: o autor.

Foi possível ainda obter dados relativos à escolaridade do indiciado, presentes em 51,3% dos inquéritos:

Tabela 60 – Distribuição de indiciados por grau de escolaridade

Escolaridade do indiciado	Frequência	Porcentagem
Ensino médio	7	17,9
Ensino superior	31	79,5
Pós-graduação	1	2,6
Total	39	100,0

Fonte: o autor.

Os dados relativos à idade e escolaridade corroboram os achados obtidos na pesquisa conduzida pela ESMPU (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 253-254) relativa aos crimes econômicos: os indiciados por lavagem de dinheiro não costumam ser os mais jovens e menos educados, como ocorre com a chamada criminalidade comum. Pelo contrário, a maior parte dos indiciados concentrou-se na faixa dos 30 aos 69 anos (85,2%) e tinha pelo menos nível superior (82,1%), indicando possivelmente uma necessidade de maior maturidade e especialização para a prática desse delito (RIBEIRO e ZACKSESKI, 2017, p. 348).

4.2.2.3. País, estado e local de nascimento dos indiciados

Informações quanto ao país de nascimento estavam presentes em 80,3% dos casos. No caso dos indiciados nascidos no Brasil (60) foi possível ainda identificar os locais de nascimento, e agrupá-los em função da unidade da federação:

Tabela 61 – Distribuição de indiciados por país de nascimento

País de nascimento do indiciado	Frequência	Porcentagem
Brasil	60	98,4
Líbano	1	1,6
Total	61	100,0

Fonte: o autor.

Tabela 62 – Distribuição de indiciados por local de nascimento

Local de nascimento do indiciado	Frequência	Porcentagem
Acopiara/CE	1	1,8
Anápolis/GO	1	1,8
Bady Bassitt/SP	1	1,8
Belém/PA	1	1,8
Belo Horizonte/MG	1	1,8
Brasília/DF	8	14,3
Cambe/PR	1	1,8
Caratinga/MG	1	1,8
Cascavel/PR	1	1,8
Conceição do Coite/BA	1	1,8
Cornélio Procopio/PR	3	5,4
Formosa/GO	1	1,8
Goiânia/GO	1	1,8
Jacarezinho/PR	1	1,8

Jacupiranga/SP	1	1,8
Jacutinga/MG	1	1,8
Juiz de Fora/MG	2	3,6
Lagamar/MG	1	1,8
Mendonça/SP	1	1,8
Paracatu/MG	1	1,8
Picos/PI	1	1,8
Piumhi/MG	1	1,8
Pompeia/SP	1	1,8
Presidente Prudente/SP	1	1,8
Rio de Janeiro/RJ	8	14,3
Salvador/BA	2	3,6
Santo Angelo/RS	1	1,8
São Gabriel/RS	1	1,8
São José do Belmonte/PE	1	1,8
São José do Rio Preto/SP	4	7,1
São Paulo/SP	2	3,6
São Pedro do Turvo/SP	1	1,8
Uberaba/MG	1	1,8
Viradouro/SP	1	1,8
Total	56	100,0

Fonte: o autor.

Tabela 63 – Distribuição de indicados por estado de nascimento

Estado de nascimento do indicado	Frequência	Porcentagem
SP	13	23,2
MG	9	16,1
DF	8	14,3
RJ	8	14,3
PR	6	10,7
BA	3	5,4
GO	3	5,4
RS	2	3,6
CE	1	1,8
PA	1	1,8
PE	1	1,8
PI	1	1,8
Total	56	100,0

Fonte: o autor

Foi possível verificar uma concentração maior de indiciados da região sudeste, do Distrito Federal e do Paraná. Apesar da lavagem de dinheiro ser um crime transnacional, os inquéritos analisados revelaram que ela foi realizada em regra sem a participação de indivíduos de outros países, com somente uma exceção.

4.2.2.4. Profissão dos indiciados

A profissão declarada dos indiciados também pôde ser obtida para 53,9% dos indiciados:

Tabela 64 – Distribuição de indiciados por profissão declarada

Profissão declarada do indiciado	Frequência	Porcentagem
Advogado(a)	8	19,5
Administrador(a)	7	17,1
Empresário(a)	6	14,6
Aposentado(a)	3	7,3
Engenheiro(a)	3	7,3
Comerciante	2	4,9
Consultor(a)	2	4,9
Economista	2	4,9
Pedagogo(a)	2	4,9
Assistente administrativo	1	2,4
Contabilista	1	2,4
Contador(a)	1	2,4
Gerente comercial	1	2,4
Industrial	1	2,4
Servidor(a) Público Federal	1	2,4
Total	41	100,0

Fonte: o autor.

Verificou-se um número pequeno de indiciados que se identificaram como servidores públicos. Por outro lado, muitos se identificaram nas profissões liberais e como empresários ou comerciantes, o que também corrobora os resultados obtidos na pesquisa da ESMPU (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016, p. 255).

4.2.2.5. Estado civil dos indiciados

O estado civil dos indiciados também foi fornecido em metade dos casos:

Tabela 65 – Distribuição de indiciados por estado civil

Estado civil do indiciado	Frequência	Porcentagem
---------------------------	------------	-------------

Solteiro(a)	4	10,5
Casado(a)	20	52,6
União estável	4	10,5
Separado(a) judicialmente	3	7,9
Divorciado(a)	7	18,4
Total	38	100,0

Fonte: o autor.

A predominância de indivíduos casados, em união estável, separados e divorciados (aproximadamente 90%) está de acordo com a faixa etária observada.

4.2.2.6. Situação econômica-financeira dos indiciados

Informações quanto à renda mensal somente foram fornecidas por nove dos indiciados, e variam de R\$ 2.000,00 e R\$ 15.000,00, valores acima do salário mínimo e de acordo com os dados de escolaridade obtidos:

Tabela 66 – Renda mensal declarada dos indiciados

Renda mensal declarada	Frequência
R\$ 2.000,00	1
R\$ 2.500,00	1
R\$ 3.500,00	1
R\$ 4.000,00	1
R\$ 4.500,00	1
R\$ 4.800,00	1
R\$ 5.200,00	1
R\$ 10.000,00	1
R\$ 15.000,00	1

Fonte: o autor.

De forma semelhante, somente nove indiciados informaram quanto ao número de dependentes, com predominância de 1 e 2, típica de famílias da classe média brasileira:

Tabela 67 – Distribuição de indiciados por número de dependentes

Número de dependentes	Frequência	Porcentagem
0	2	22,2
1	3	33,3
2	3	33,3
3	1	11,1
Total	9	100,0

Fonte: o autor.

Da mesma forma, nove indiciados informaram se eram proprietários dos imóveis em que residiram. Somente um deles respondeu afirmativamente, e declinou o valor de seu imóvel: R\$ 850.000,00 (oitocentos e cinquenta mil reais). O valor do imóvel alugado também foi informado por um único indiciado: R\$ 850,00 (oitocentos e cinquenta reais). Dois indiciados que informaram morar de aluguel afirmaram serem proprietários de imóveis. Dois indiciados forneceram ainda dados sobre o total de demais bens declarados: R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais). Deve-se ressaltar que pessoas investigadas por lavagem de dinheiro podem ter motivos para omitir bens e assim esta informação deve ser comparada aos demais elementos constantes dos autos.

Nove indiciados também forneceram informações sobre emprego: sete afirmaram estarem empregados, enquanto dois se declararam desempregados.

4.3. Considerações finais

A análise do fluxo do sistema de justiça criminal dos inquéritos policiais instaurados para apurar crimes de lavagem de dinheiro mostrou-se uma ferramenta valiosa, capaz de revelar dados para comparação com os achados de outras pesquisas no campo dos crimes econômicos.

O acesso direto aos autos dos inquéritos permitiu a obtenção de dados fidedignos sobre os tempos de tramitação, as medidas realizadas e sobre os indiciados. Contudo, a falta de preenchimento de dados relativos aos valores dos ativos ocultados/dissimulados e a dificuldade de obtenção de informações acerca do número de prisões inviabilizou certas análises sobre as investigações.

Verificou-se ainda carência de dados úteis à identificação dos montantes bloqueados/sequestrados, o que aponta para a falta de foco na recuperação de ativos e na descapitalização das organizações criminosas. Por outro lado, também pôde ser observada a falta de preenchimento de dados qualitativos referentes às pessoas indiciadas por lavagem de dinheiro, o que, no entanto, não permitiu avançar algumas hipóteses sobre a seletividade do sistema de justiça criminal com relação a tais crimes.

A pesquisa da ESMPU (COSTA, MACHADO e ZACKSESKI, 2016) mostrou-se uma base sólida para comparações. Foram identificadas muitas semelhanças, especialmente quanto ao perfil dos indiciados, mas também diferenças importantes, como o tempo de tramitação maior dos inquéritos de lavagem de dinheiro e a relevância das

quebras de sigilo bancário e das perícias contábeis e de informática para sua apuração. Ademais, permitiu avançar em hipóteses explicativas para os diversos achados encontrados pela análise estatística.

A investigação do fluxo do sistema de justiça criminal dos inquéritos de lavagem de dinheiro demonstrou especificidades que justificaram sua análise de forma separada dos demais crimes econômicos, entre os quais se destacam numericamente os crimes de sonegação tributária e outros relacionados à corrupção, que possuem fluxos específicos.

A análise apontou ainda um uso menor do que o esperado dos Relatórios de Inteligência Financeira do COAF, que se pressupunha o principal documento a dar início às investigações da lavagem de dinheiro, dada a relevância da unidade de inteligência financeira para o sistema antilavagem de dinheiro brasileiro.

Passa-se agora à conclusão do presente trabalho e à apresentação de respostas e hipóteses explicativas às indagações postas no início da pesquisa.

CONCLUSÃO

Na introdução do presente trabalho, foram postas três indagações, as quais respondemos. Foram elas:

- **Quais as características dos inquéritos instaurados entre 2013 e 2018 pela Polícia Federal no Distrito Federal para apurar crimes de lavagem de dinheiro?**
- **Qual o impacto do tempo de tramitação dos atos investigatórios sobre a persecução penal?**
- **A partir dos perfis dos indiciados é possível definir os critérios que conduziram à seletividade da persecução penal?**

A presente pesquisa buscou em primeiro lugar analisar as características dos inquéritos instaurados entre 2013 e 2018 pela Polícia Federal no Distrito Federal para apurar crimes de lavagem de dinheiro. Devido à pandemia do Covid-19, o censo buscado foi seriamente impactado, e assim a análise recaiu principalmente sobre os inquéritos que haviam sido digitalizados, por conveniência. Não obstante, dentro do universo analisado, foi possível analisar as características dos inquéritos instaurados para apurar crimes de lavagem de dinheiro.

Quanto à origem externa (de fora da própria PF) das informações que deram início às investigações, a participação das notícias-crime anônimas e de terceiros não identificados como vítimas foi ainda maior do que a do COAF, que é o órgão público que possui a atribuição específica de receber e tratar as comunicações de operações suspeitas e de operações em espécie das diversas instituições financeira e não-financeiras, bem como encaminhá-las às autoridades competentes. O Ministério Público Federal, que também recebe os RIFs, também teve participação relevante. Outros órgãos públicos também tiveram participação e inclusive instauraram procedimentos internos para apurar os fatos noticiados. Foi verificada ainda a participação da mídia como fonte de informações para a instauração de inquéritos de lavagem de dinheiro.

A presente pesquisa identificou diversos inquéritos instaurados a partir de informações compartilhadas a partir de outras investigações já conduzidas pela Polícia Federal. O fenômeno das “operações em fases” cresceu recentemente, principalmente em razão da complexidade das investigações de organizações criminosas dedicadas aos crimes contra a administração pública e da necessidade de racionalização dos recursos limitados disponíveis para a investigação de tais delitos e da lavagem de dinheiro

relacionada aos ganhos ilícitos. Não obstante o ganho de racionalidade das investigações em fases, a recuperação de ativos que passaram por processos de lavagem de dinheiro é mais viável enquanto os investigados ainda não tiveram conhecimento da existência do inquérito policial. Todavia, aparentemente a comprovação da infração penal antecedente ainda parece ser o foco dos investigadores, com a investigação da lavagem de dinheiro em segundo plano, tal como já havia sido apontado pelos avaliadores do GAFI na Recomendação 27 do Relatório de Avaliação Mútua do Brasil em 2010.

Quanto ao uso de Técnicas Especiais de Investigação, foram identificadas poucas aplicações da colaboração premiada, e nenhum uso de captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos, entrega controlada ou infiltração policial. Quebras de sigilo bancário e fiscal, interceptações telefônicas e telemáticas foram mais frequentes.

Não houve cooperação internacional policial ou jurídica em nenhum dos casos analisados, não obstante a lavagem de dinheiro ser frequentemente cometida também além das fronteiras. Não se pode descartar, contudo, que tenham ocorrido em fases posteriores do processo penal, ou até mesmo em outros autos que não foram disponibilizados.

Os dados relativos às fases ostensivas das investigações, às buscas e apreensões, conduções coercitivas e prisões, puderam ser obtidos em boa parte dos inquéritos analisados. O número de buscas e de prisões variou muito, e as características da amostra não permitem maiores conclusões, além de não ter sido possível encontrar em todos os autos analisados os dados necessários para sua avaliação. Por outro lado, verificou-se que as conduções coercitivas foram bastante utilizadas nos inquéritos analisados até sua proibição em meados de 2018.

Quanto às medidas assecuratórias tais como apreensões de bens e sequestros, foram poucos os inquéritos que mencionavam os valores dos ativos, e as denúncias se ocuparam mais com a descrição dos ilícitos cometidos do que com a descrição do *quantum* lavado.

A análise do impacto do tempo de tramitação dos atos investigatórios sobre a persecução penal pôde ser realizada. A lavagem de dinheiro não costuma ser investigada a partir de flagrante delito, apesar de se tratar em determinadas hipóteses de um crime permanente. Verificou-se que a maioria das notícias-crime foram apuradas entre 2 e 3 anos após terem sido recebidas pelo poder público, o que pode ser considerado demasiado longo, principalmente para a aplicação de medidas voltadas à recuperação de ativos.

Ademais, boa parte das notícias-crime que originaram os inquéritos analisados partiu da própria Polícia Federal, que instaurou novos inquéritos a partir de informações colhidas em fases anteriores da investigação de uma mesma organização criminosa. Tal procedimento ajudou a encurtar o tempo médio verificado de conclusão das investigações.

Por fim, a análise dos perfis dos indiciados revelou características que podem indicar uma certa seletividade na persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro pela Polícia Federal: os indiciados são em sua maioria brasileiros natos do sexo masculino, entre 30 e 69 anos de idade, oriundos principalmente do sudeste do país, casados e com até dois filhos, profissionais liberais com nível superior completo, com renda declarada entre R\$ 2.000 e R\$ 15.000,00 mensais.

As infrações penais antecedentes estariam entre aquelas consideradas “crimes de colarinho branco” e corrupção em sentido amplo: crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo; crimes contra a administração pública; e crimes contra o sistema financeiro nacional. Isto está de acordo com as atribuições das unidades responsáveis grande maioria dos inquéritos analisados.

À primeira vista as características acima não surpreendem, especialmente tendo em conta que boa parte dos serviços públicos federais se concentra em Brasília, o que acaba por dar à própria Polícia Federal no Distrito Federal uma vocação para a investigação dos crimes mencionados no parágrafo anterior. No entanto, deve-se ressaltar que a lavagem de dinheiro igualmente se aplica aos recursos obtidos pelo tráfico de drogas e de armas, pelo tráfico de pessoas, pelos crimes cibernéticos, entre outras infrações penais cometidas por integrantes de organizações criminosas que também são investigadas pela Polícia Federal, e a falta de indiciamentos relacionados a tais atividades é tema que merece aprofundamento em outras pesquisas.

Por outro lado, verificou-se que o preenchimento dos prontuários de identificação criminal e boletins de vida pregressa não é priorizado: muitos indiciamentos ocorrem pela modalidade indireta, em que o preenchimento dos prontuários é aparentemente proforma, com base nas informações disponíveis em bancos de dados, enquanto o boletim de vida pregressa, o qual depende de respostas dadas pessoalmente pelo indiciado, sequer é preenchido. Além disso, mesmo quando o indiciado está presente, algumas informações, tais como renda declarada e valor do patrimônio, não são informadas, e outros dados, tais como raça/cor, simplesmente não são preenchidos.

Por fim, a pesquisa demonstrou que a tarefa de analisar o fluxo dos inquéritos instaurados pela Polícia Federal para apurar a lavagem de dinheiro é complexa, a começar pela dificuldade em identificar os feitos para a composição do *corpus*. Além disso, os dados relevantes, tais como aqueles que demonstram a morosidade (pedidos de dilação de prazo, trocas de autoridades policiais encarregadas, devoluções para mais diligências, etc.), não são coletados pelos órgãos encarregados da investigação e da persecução penal, exceto de forma muito ampla, tais como as datas de instauração e de relatório. A dificuldade na obtenção dos dados demonstra que as considerações feitas pelos avaliadores do GAFI em 2010 relativas à Recomendação 32 e à necessidade de manutenção de estatísticas adequadas não surtiram o efeito desejado.

Quanto aos dados que demonstram o uso de técnicas especiais de investigação, extremamente relevantes para se compreender quão difícil é a investigação da lavagem de dinheiro, simplesmente não são coletados, e precisam ser obtidos mediante análise direta dos autos, o que é extremamente penoso em razão da multiplicidade de autos de procedimentos (medidas cautelares, petições) que precisam ser manuseados.

Como se pode observar, a presente pesquisa conseguiu responder, dadas as limitações apontadas, às indagações postas no início do trabalho. A técnica da análise do fluxo do sistema de justiça criminal, na modalidade longitudinal retrospectiva, contudo, demanda grande investimento e disposição por parte do pesquisador, bem como possibilidade de acesso à documentação necessária.

Apontadas as principais limitações da técnica, entende-se que as mesmas poderiam ser superadas em parte mediante a coleta sistemática de dados úteis relativos ao fluxo do sistema de justiça criminal por parte das unidades encarregadas da correção dos feitos, tanto em âmbito interno como de controle externo por parte do Ministério Público e juízes. Neste sentido, sugere-se um maior investimento nas corregedorias e nos sistemas informatizados que permitam a obtenção dos dados úteis sem a necessidade de preenchimento de mais formulários por parte dos policiais encarregados das investigações, frequentemente sobrecarregados com suas demandas principais.

Apesar da presente pesquisa ter tido como foco o pilar repressivo do sistema antilavagem de dinheiro, não se pode ignorar que mais investimentos em prevenção, especialmente em alta tecnologia, têm potencial para evitar de forma muito mais efetiva o uso do sistema financeiro internacional e da economia em geral pelos lavadores de dinheiro em potencial, em especial pelos amadores e aqueles que pretendem ocultar/dissimular os próprios recursos (a autolavagem). Os lavadores de dinheiro

profissionais, por outro lado, continuarão a ser identificados somente com muitas dificuldades pelas investigações policiais, e tampouco serão desencorajados por novas e mais modernas medidas preventivas.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, S. Crise no sistema de justiça criminal. **Ciência e cultura**, Campinas, v. 54, n. 1, p. 50-51, jun./set. 2002.
- ADORNO, S.; PASINATO, W. A Justiça no tempo, o tempo da Justiça. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 131-155, nov. 2007.
- ALEMANHA. Código Criminal Alemão, 13 nov. 1998. Disponível em: <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html>. Acesso em: 22 fev. 2020.
- ALEXANDER, K. The International Anti-Money-Laundering Regime: The Role of the Financial Action Task Force. **Journal of Money Laundering Control**, v. 4, n. 3, p. 231-248, jan. 2001.
- ALLDRIDGE, P. **Money laundering law: forfeiture, confiscation, civil recovery, criminal laundering, and taxation of the proceeds of crime**. Portland: Hart Publishing, 2003.
- ALLDRIDGE, P. Money Laundering and Globalization. **Journal of Law and Society**, v. 35, n. 4, p. 437-463, dez 2008.
- ALLDRIDGE, P. **What Went Wrong With Money Laundering Law?** Londres: Palgrave Macmillan, 2016.
- ANSELMO, M. A. O ambiente internacional do combate à lavagem de dinheiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 188, Out./Dez. 2010. 357-371.
- ANTUNES, G. M. **O processo de construção da verdade no tribunal do júri de Recife (2009-2010)**. Tese (Doutorado em Sociologia) - UFPE. Recife. 2013.
- AZEVEDO, R. G. D.; VASCONCELLOS, F. B. D. O Inquérito Policial em Questão – Situação atual e a percepção dos Delegados de Polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. **Sociedade e Estado**, v. 26, n. 1, p. 59-75, jan./abr. 2011.
- BADARÓ, G. H.; BOTTINI, P. C. **Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais; comentários à Lei 9.613/1998, com as alterações da Lei 12.683/2012**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.
- BAJOTTO, C. C. **Polícia Federal: a elite policial traçando identidades e distinções**. Tese (Mestrado em Ciências Sociais) - PUCRS. Porto Alegre. 2009.
- BARBOSA, E. D. S. Funções de Polícia: o que faz a Polícia Federal Brasileira? **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 181-212, jan./jun. 2010.

BATITUCCI, E. C. et al. A justiça informal em linha de montagem: estudo de caso da dinâmica da atuação do JECrim de Belo Horizonte. **Civitas**, v. 10, n. 2, p. 245-269, mai./ago. 2010.

BCB. Circular nº 3.347, de 11 de abril de 2007. **Dispõe sobre a constituição, no Banco Central do Brasil, do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS).** **Brasília:** Secretaria Executiva da Diretoria, 11 abr. [2020]. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48110/Circ_3347_v4_P.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2020.

BCB. Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020. **Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil visando à prevenção da utilização do sistema financeiro.** **Brasília:** Secretaria Executiva da Diretoria, [2020]. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50905/Circ_3978_v1_O.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2020.

BCB. Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional: Manual do Usuário, jun. 2009. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/ccs_docs/ccs_manual.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2020.

BEATO FILHO, C. C. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, 13, n. 4, Out./Dez. 1999. 13-27.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal.** **Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm>. Acesso em: 22 fev. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. **Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências.** **Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp105.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. **Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.** **Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp75.htm>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. **Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas.** Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm>. Acesso em: 17 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.719, de 20 de junho de 2008. **Altera dispositivos do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à suspensão do processo, emendatio libelli, mutatio libelli e aos procedimentos.** Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11719.htm>. Acesso em: 22 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011. **Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências.** Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12403.htm>. Acesso em: 22 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012. **Altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro.** Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12683.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013. **Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.** Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112830.htm>. Acesso em: 22 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. **Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal.** Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966.. **Organiza a Justiça Federal de primeira instância, e dá outras providências. Brasília:** Presidência da República, 30 maio [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5010.htm>. Acesso em: 19 mar. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília:** Presidência da República, 25 out. [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 16 mar. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995.. **Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Brasília:** Presidência da República, 03 maio [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9034.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.266, de 15 de março de 1996.. **Reorganiza as classes da Carreira Policial Federal, fixa a remuneração dos cargos que as integram e dá outras providências. Brasília:** Presidência da República, 15 mar. [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9266.htm>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9430.htm>. Acesso em: 16 mar. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. **Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999. **Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas. Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9807.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 593727/MG. Relator:** Ministro Cezar Peluso., [2020]. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/311630593/recurso-extraordinario-re-593727-minas-gerais>>. Acesso em: 24 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Habeas Corpus 88660/CE. Relatora:** Min. Carmen Lúcia, 15 de maio de 2008, [2020]. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2381220>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 85060/PR. Relator:** Ministro Eros Grau., [2020]. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2913907/habeas-corpus-hc-85060-pr/inteiro-teor-101172795?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 91253/MS. Relator:** Ministro Ricardo Lewandowski., [2020]. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/755420/habeas-corpus-hc-91253-ms?ref=serp>>. Acesso em: 19 26 03.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 94146/MS. Relator:** Ministra Ellen Gracie., [2020]. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2912043/habeas-corpus-hc-94146-ms?ref=serp>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 88660/CE. Relatora Ministra Carmen Lúcia.**, [2020]. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/74081035/stf-06-08-2014-pg-34?ref=serp>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário (RE) 1055941. Relator:** Ministro Dias Toffoli., [2020]. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5213056>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 24**, [2020]. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1265>>. Acesso em: 16 mar. 2020.

BRASIL. Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal., 24 jul. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19296.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal, Segunda Região. Habeas Corpus (HC) 0019786-57.2008.4.02.0000. Relator: Desembargador Abel Gomes. Rio de Janeiro-RJ., 11 fev. 2009. Disponível em: <http://portal.trf2.jus.br/portal/consulta/cons_procs.asp>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. HC 131836. STJ. Relator Ministro Jorge Mussi. Quinta Turma., 06 abr. 2011. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=hc+131836&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas-corpus No 191.378 (2010/0216887-1), Relatório e Voto do Relator SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, 6a Turma, 15 set. 2011. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=hc+191378&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>>. Acesso em: 24 fev. 2020.

BRASIL. STF. HC 91867. Relator Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma., 20 set. 2012. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2534858>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Recurso Extraordinário com Agravo nº 964246. Ministro Relator Teori Zavascki., 25 nov. 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4966379>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RHC 349.945 - PE (2016/0049887-3) Voto-vista do Ministro ROGÉRIO SCHIETTI CRUZ. 6a Turma, 06 dez. 2016. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=HC%20349945>>. Acesso em: 24 fev. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RHC No 73.331 - DF (2016/0185848-3) Voto do Relator: Ministro NEFI CORDEIRO. 6a Turma, 25 out. 2016. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=rhc+73331&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>>. Acesso em: 24 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental** nº **395.**, 2019. Disponível em:

<<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4962368>>. Acesso em: 08 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental** nº 444, 2019. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5149497>>. Acesso em: 08 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.974, de 7 de janeiro de 2020. Dispõe sobre o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), de que trata o art. 14 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998., 07 jan. 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13974.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019. **Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo DAS**, Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9662.htm>. Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Brasília**: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Brasília**: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Decreto nº 154 de 26 de junho de 1991. **Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas**. **Brasília**: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0154.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Decreto nº 2.799, de 8 de outubro de 1998. **Aprova o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF**. **Brasília**: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2799.htm>. Acesso em: 05 mar. 2020.

BRASIL. Decreto nº 3.229, de 29 de outubro de 1999. **Promulga a Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo**,

Munições, Explosivos e outros Materiais Correlatos, concluída em Washington, em 14 de novembro de 1997. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3229.htm>. Acesso em: 17 fev. 2020.

BRASIL. Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>.

Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011. **Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Fazenda. Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7482.htm>.

Acesso em: 06 mar. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília:** Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BROWN, R. et al. **The Contribution of Financial Investigation to Tackling Organised Crime: A Qualitative Study.** Londres. 2012.

BROWN, R.; GILLESPIE, S. Overseas financial investigation of organised crime: Examining the barriers to effective implementation. **Journal of Money Laundering Control**, v. 18, n. 3, p. 371-381, 2015.

BRUN, J.-P.; GRAY, L. **Asset Recovery Handbook: A Guide for Practitioners.** Washington: The World Bank, 2011.

CANO, I.; DUARTE, T. L. A mensuração da impunidade no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro. **Segurança, Justiça e Cidadania: pesquisas aplicadas em segurança pública**, Brasília, v. 2, n. 4, p. 9-44, 2010.

CASTELLS, M. **The power of identity, second edition**. Oxford: Wiley-Blackwell, 2010.

CHANJAN, R.; SOLIS, E.; PUCHURI, F. **Sistema de Justicia, Delitos de Corrupción y Lavado de Activos**. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2018.

CIRENO, F.; RATTON, J. L. **Homicídios no fluxo do sistema de justiça criminal em Pernambuco (2003-2004)**. Caxambu: ANPOCS. 2008.

CJF. Resolução nº 273, de 18 de dezembro de 2013. **Dispõe sobre os critérios de distribuição de competência das varas federais especializadas em crimes contra o SFN e de lavagem de dinheiro (.) e naqueles praticados por organizações criminosas**. **Brasília:** Presidência do CJF, [2020]. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/handle/1234/47399>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

CJF. Resolução nº 314, de 12 de maio de 2003. **Dispõe sobre a especialização de varas federais criminais para processar e julgar, na Justiça Federal, crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores**. **Brasília:** Presidência do CJF, [2020]. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/handle/1234/3322>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

CJF. Resolução nº 517, de 30 de junho de 2006. **Altera a Resolução nº 314, de 12 de maio de 2003, para incluir os crimes praticados por organizações criminosas na competência das varas federais criminais especializadas em crimes contra o SFN e LD**. **Brasília:** Presidência do CJF, [2020]. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/handle/1234/3664>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

CNJ. Recomendação nº 3, de 30 de maio de 2006. **Recomenda a especialização de varas criminais para processar e julgar delitos praticados por organizações criminosas e dá outras providências**. **Brasília:** Presidência do CJF, [2020]. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/855>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

CNJ. **Novos diagnósticos do enfrentamento da corrupção**. Brasília. 2012.

CNJ. **Justiça Criminal, Impunidade e Prescrição**. Brasília. 2019.

CNJ. Estatísticas BNMP, 2020. Acesso em: 08 nov. 2020.

COAF. **Relatório de atividades 2013**. Brasília. 2014.

COAF. **O que é a Unidade de Inteligência Financeira**. Brasília. 2019.

COAF. **Relatório de atividades 2018**. Brasília. 2019.

COAF. Conselho de Controle de Atividades Financeiras, 31 jan. 2020. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf>>. Acesso em: 06 mar. 2020.

COAF. Inteligência Financeira, 2020. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira>>. Acesso em: 07 fevereiro 2020.

COSTA, A. T. M. (.; SPAGNA, L.; MACIEL, W. C. A discricionariedade no sistema de justiça criminal: uma análise do inquérito policial no Distrito Federal. In: MISSE, M. (.). **O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica**. Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ/BOOKLINK, 2010. p. 191-236.

COSTA, A. T. M. É Possível uma Política Criminal? A Discricionariedade no Sistema de Justiça Criminal do DF. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 26, n. 1, p. 97-114, jan./abr. 2011.

COSTA, A. T. M. A (in)efetividade da justiça criminal brasileira: Uma análise do fluxo de justiça dos homicídios no Distrito Federal. **Civitas**, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 11-26, jan./mar. 2015.

COSTA, A. T. M.; MACHADO, B. A.; ZACKSESKI, C. (.). **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal: Tomo I**. Brasília: ESMPU, 2016.

COSTA, A. T. M.; MACHADO, B. A.; ZACKSESKI, C. (.). **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal: Tomo II**. Brasília: ESMPU, 2016b.

CSMPF. Resolução nº 77, de 14 de setembro de 2004. **Regulamenta o artigo 8º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público Federal, a instauração e tramitação do Procedimento Investigatório Criminal**. Brasília: Presidência do CNMPF, Brasília, DF, [2020]. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/o-mpf/csmpf/documentos-e-publicacoes/resolucoes>>. Acesso em: 26 mar. 2020.

CVM. Deliberação CVM 538, de 5 de março de 2008. **Dispõe sobre os processos administrativos sancionadores**. Rio de Janeiro: Presidência da CVM, [2020]. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/legislacao/deliberacoes/deli0500/deli538.html>>. Acesso em: 16 mar. 2020.

CVM. Instrução CVM nº 301, de 16 de abril de 1999.. **Dispõe sobre a identificação, o cadastro, o registro, as operações, a comunicação, os limites e a responsabilidade administrativa de que tratam os arts. 10, 11, 12 e 13 da Lei no 9.613, de 3 de março**

de 1998. Rio de Janeiro: Presidência da CVM, [2020]. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst301.html>>. Acesso em: 16 mar. 2020.

CVM. Instrução CVM nº 358, de 3 de janeiro de 2002. **Dispõe sobre a divulgação e uso de informações sobre ato ou fato relevante relativo às companhias abertas, disciplina a divulgação de informações na negociação de valores mobiliários.** Rio de Janeiro: Presidência da CVM, [2020]. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst358.html>>. Acesso em: 16 mar. 2020.

DORNELLAS, L. F.; MACHADO, B. A. A persecução penal do tráfico internacional de seres humanos no sistema de Justiça Federal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, 9, n. 3, 2019. 211-229.

DRCI. Estatísticas, 2010-2019. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/estatisticas>>. Acesso em: 08 fev. 2020.

DRCI. Compilação das ações da ENCCLA 2010-2019, 2019. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/acoes/historico-acoes-enccla-2010-2017>>. Acesso em: jan 2020.

DRCI. Principais resultados, 2019. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/resultados>>. Acesso em: 24 jan 2020.

DRCI. Ações de 2020, 2020. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/acoes>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

EGMONT GROUP. About Egmont, 2020. Disponível em: <<https://egmontgroup.org/en/content/about>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

EGMONT GROUP. Financial Intelligence Units (FIUs), 2020. Disponível em: <<https://egmontgroup.org/en/content/financial-intelligence-units-fius>>. Acesso em: 09 fev. 2020.

ENCCLA. Ação 10/2019. Resultado 1 - Diagnóstico sobre a qualidade, abrangência e tempestividade das informações prestadas via SIMBA., 2019. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/acoes/arquivos/resultados-enccla-2019/e2019a10-produto-i-diagnostico-simba>>. Acesso em: 12 mar. 2020.

ENCCLA. Ação 10/2019. Resultado 2 - Apresentação de propostas para melhorias efetivas do fluxo de informações que transitam pelo SIMBA (qualidade, abrangência e celeridade)., 2019. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/acoes/arquivos/resultados-enccla-2019/e2019a10-produto-ii-sugestoes-de-melhorias>>. Acesso em: 12 mar. 2020.

FAIPHER, L. F. D. **A persecução penal do tráfico internacional de seres humanos no Brasil: organização, interações e decisões.** Tese (Doutorado em Direito) - UniCEUB. Brasília. 2019.

FATF. **Financial Action Task Force on Money Laundering - Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux: annual report 1999-2000.** Paris. 2000.

FATF. **GUIDANCE ON THE RISK-BASED APPROACH TO COMBATING MONEY LAUNDERING AND TERRORIST FINANCING: High Level Principles and Procedures.** Paris. 2007.

FATF. **Money laundering and terrorist financing risk assessment strategies.** Paris. 2008.

FATF. **Global Money Laundering & Terrorist Financing Threat Assessment.** Paris. 2010.

FATF. **Money Laundering Using New Payment Methods.** Paris. 2010.

FATF. **Mutual Evaluation Report of Brazil.** Paris. 2010.

FATF. **International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation.** Paris. 2012-2019.

FATF. **FATF Guidance - National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.** Paris. 2013.

FATF. **Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, updated October 2019.** Paris. 2013-2019.

FATF. History of the FATF, 2019. Disponível em: <<https://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>>. Acesso em: 07 mar. 2020.

FERREIRA, A. C.; PEDROSO, J. Os Tempos da Justiça: Ensaio sobre a Duração e Morosidade Processual. **Oficina do CES**, n. 99, outubro 1997.

FMI. **Financial intelligence units: an overview.** Washington, D.C.: International Monetary Fund; Legal Dept. World Bank; Financial Market Integrity Div., 2004.

FORGET, L.; HOČEVAR, V. Š. **Financial intelligence units: an overview.** Washington, D.C. 2004.

GAFILAT. **Análises de amenazas regionales en materia de lavado de activos.** Buenos Aires. 2015.

GARBI, F. **Conversão de investigações comuns em operações policiais federais.** Dissertação (Mestrado Profissional) - UFPE. Recife. 2019.

GARLAND, D. The Limits of Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society. **The British Journal of Criminology**, v. 36, n. 4, p. 445-471, outono 1996.

GARSIDE, R. **Crime, persistent offenders and the justice gap**. Londres: Crime and Society Foundation, 2004.

GIDDENS, A. **A Contemporary Critique of Historical Materialism, Vol. I: Power, property and the state**. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1981.

GOMES, L. F. **Organizações criminosas e técnicas especiais de investigação: questões controvertidas, aspectos teóricos e práticos e análise da Lei 12.850/2013**. Salvador: JusPODIVM, 2015.

HADDAD, C. H. B.; QUARESMA, L. B. O. Dois lados da mesma moeda: o tempo no STF. **Direito GV**, São Paulo, 10, n. p. 639-654, jul./dez. 2014.

HAGAN, J. Extra-Legal Attributes and Criminal Sentencing: An Assessment of a Sociological Viewpoint. **Law & Society Review**, Alberta, v. 8, n. 3, p. 357-384, Spring 1974.

HAGAN, J. Why is there so little criminal justice theory? Neglected macro- and micro-level links between organization and power. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, v. 26, n. 2, p. 116-135, mai. 1989.

HAGAN, J.; HEWITT, J. D.; ALWIN, D. F. Ceremonial Justice: Crime and Punishment in a Loosely Coupled System. **Social Forces**, v. 58, n. 2, p. 506-527, dez. 1979.

HAGEN, A. M. M. **O trabalho policial: estudo da polícia civil do Estado do Rio Grande do Sul**. Tese (Doutorado em Sociologia) - UFRGS. Porto Alegre. 2005.

INTERPOL. Information for journalists, 2020. Disponível em: <<https://www.interpol.int/Resources/Information-for-journalists>>. Acesso em: 12 mar. 2020.

INTERPOL. What is INTERPOL?, 2020. Disponível em: <<https://www.interpol.int/Who-we-are/What-is-INTERPOL>>. Acesso em: 08 fev. 2020.

JESUS, M. G. M. D. **“O que está no mundo não está nos autos”: a construção da verdade jurídica nos processos criminais de tráfico de drogas**. Tese (Doutorado em Sociologia) - USP. São Paulo. 2016.

LEVI, M.; REUTER, P. Money laundering. **Crime and Justice**, Chicago, v. 34, n. 1, p. 289-375, 2006.

LEVI, M.; REUTER, P.; HALLIDAY, T. Can the AML system be evaluated without better data? **Crime, Law and Social Change**, v. 69, n. p. 307-328, 2017.

- LEVY, S. M. **Federal Money Laundering Regulation: Banking, Corporate, & Securities Compliance**, 2019 Supplement. New York: Wolters Kluwer, 2020.
- MACHADO, B. A. **Justiça criminal: diferenciação funcional, interações organizacionais e decisões**. São Paulo: Marcial Pons, 2014.
- MACHADO, B. A. O inquérito policial e a divisão do trabalho jurídico-penal no Brasil: discursos e práticas, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 12-33, fev./mar. 2015.
- MACHADO, B. A.; PORTO, M. S. G. Homicídio na área metropolitana de Brasília: Representações Sociais dos Delegados de Polícia, Promotores de Justiça e Magistrados. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 17, n. 40, p. 294-325, set./dez. 2015.
- MACHADO, B. A.; PORTO, M. S. G. Violência e justiça criminal na Área Metropolitana de Brasília. **Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 28, n. 3, p. 217-242, dez. 2016.
- MACHADO, B. A.; ZACKSESKI, C.; RAUPP, R. M. Tempos da investigação: o transcurso do inquérito policial no Sistema de Justiça Federal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 24, v. 24, p. 143-181, out. 2016.
- MACHADO, L. O. O visível e o invisível: o sistema financeiro-corporativo mundial sob o prisma da extraterritorialidade e do binômio legal/ilegal. **Geosp - Espaço e Tempo (Online)**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 325-340, mai./ago. 2017.
- MACHADO, M. R.; PASCHOAL, B. Monitorar, investigar, responsabilizar e sancionar: a multiplicidade institucional em casos de corrupção. **Novos estudos**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 11-36, mar. 2016.
- MARTEAU, J. F. **Criminalización del lavado de activos: consideraciones político-criminales sobre la efectividad**. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2016.
- MENDRONI, M. B. **Crime de lavagem de dinheiro - 4. ed. rev., atual. e ampl.** São Paulo: Atlas, 2018.
- MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. **The American Journal of Sociology**, Chicago, 83, n. 2, 1977. 340-363.
- MF. Portaria MF nº 430, de 09 de outubro de 2017. **Aprova o Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB)**. Brasília: Secretaria Executiva do MF, [2020]. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=87025&visao=c ompilado>>. Acesso em: 12 mar. 2020.
- MISSE, M. (). **O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica**. Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ/BOOKLINK, 2010.

MITSILEGAS, V. Countering the chameleon threat of dirty money: 'Hard' and 'soft' law in the emergence of a global regime against money laundering and terrorist finance. In: EDWARDS, A.; GILL, P. **Transnational Organised Crime: Perspectives on global security**. London: Routledge, 2003.

NEUBACHER, F. et al. Juvenile Delinquency in Central European Cities: A Comparison of Registration and Processing Structures in the 1990s. **European Journal on Criminal Policy and Research**, Atlanta, n. 7, 1999. 533-558.

OLIVEIRA, M. V. B. N. D.; MACHADO, B. A. O fluxo do sistema de justiça como técnica de pesquisa no campo da segurança pública. **Revista Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 781-809, 2018.

PF. Simba, 28 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/sigilo-bancario/simba>>. Acesso em: 12 mar. 2020.

PF. Requisitos e Atribuições dos Cargos da Carreira Policial, 14 jun. 2018. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/concursos/caracteristicas-dos-cargos/carreira-policial/requisitos-e-atribuicoes-dos-cargos-da-carreira-policial-federal>>. Acesso em: 13 mar. 2020.

PF. Adidâncias e Oficialatos, 2020. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/institucional/unidades/adidancias-e-oficialatos>>. Acesso em: 08 fev. 2020.

RATTON, J. L. (. et al. Refletindo sobre o inquérito policial na cidade do Recife: uma pesquisa empírica. In: MISSE, M. (.). **O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica**. Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ/BOOKLINK, 2010. p. 237-311.

REUTER, P. **Chasing dirty money: progress on anti-money laundering**. Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics, 2004.

RFB. Portaria RFB nº 1759, de 12 de novembro de 2018., 12 nov. 2018. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=96434#1940558>>. Acesso em: 16 mar. 2020.

RIBEIRO, L. M. L.; ZACKSESKI, C. Pesquisas de fluxo e tempos da Justiça Criminal: possibilidades e limites de uso no contexto brasileiro. In: MACHADO, M. R. (.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 321-356.

SANTOS, B. D. S.; MARQUES, M. M. L.; PEDROSO, J. Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas. **Oficina do CES**, Coimbra, n. 65, nov. 1995.

SUNG, H. -E. Democracy and criminal justice in cross-national perspective: From crime control to due process. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, Newbury Park, n. 605, 2006. 311-337.

SUXBERGER, A. H. G.; PASIANI, R. P. R. O papel da inteligência financeira na persecução dos crimes de lavagem de dinheiro e ilícitos relacionados. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 310-339, 2018.

TOURINHO, M. Brazil in the global anticorruption regime. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 61, n. 1, 2018.

TRF1. Resolução nº 600-021, de 19 de dez. de 2003. **Dispõe sobre a especialização de varas criminais para processar e julgar, na Justiça Federal, crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores e dá outras providências.** Brasília: Presidência do TRF1, [2020]. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C9082493BB050A9013BB4163A5862EC>>. Acesso em: 26 mar. 2020.

TRF1. Resolução Presi 54, de 23 de novembro de 2017. **Dispõe sobre a conversão da 15a Vara Federal em vara federal criminal e sobre a especialização da 10a e da 12a Varas Federais da Seção Judiciária do Distrito Federal.** Brasília: Presidência do TRF1, [2020]. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/dspace/bitstream/123/164862/1/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Presi%2054%20-%20Convers%C3%A3o%20da%2015%C2%AA%20vara%20federal%20criminal%20da%20SJDF.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2020.

UEDA, T. **The suspicious transaction reporting system and its effective use.** Tóquio: UNAFEI. 2001.

UNODC. **Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes.** Viena. 2011.

UNODC. **National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation.** Nova Iorque. 2015.

VARGAS, J. D. (.); NASCIMENTO, L. F. Z. Uma abordagem empírica do inquérito policial: o caso de Belo Horizonte. In: MISSE, M. (.). **O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica.** Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ/BOOKLINK, 2010. p. 102-190.

VARGAS, J. D. Familiares ou Desconhecidos? A relação entre os protagonistas do estupro no fluxo do Sistema de Justiça Criminal. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 40, jun. 1999.

VARGAS, J. D. Fluxo do sistema de justiça criminal. In: LIMA, R. S. D.; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. D. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 411-426.

WEBER, P. M. N.; MORAES, L. F. D. Infrações penais antecedentes. In: CARLI, C. V. D. (.). **Lavagem de dinheiro: prevenção e controle penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.

WILSON, J. Q. **Bureaucracy: what government agencies do and why they do it**. New York: Basic Books, 2000.

YOUNG, J. **The Exclusive Society**. Londres: SAGE, 1999.

ZOPPEI, V. **Anti-Money Laundering Law: Socio-Legal Perspectives on the Effectiveness of German Practices**. Haia: T.M.C. ASSER PRESS, 2017.

**RELATÓRIO DE
ANÁLISE ESTATÍSTICA
DA PESQUISA
INVESTIGAÇÃO DE
LAVAGEM DE DINHEIRO
PELA POLÍCIA FEDERAL**

OUTUBRO DE 2020

Este relatório de análise estatística de pesquisa está dividido em duas partes principais:

- 1) Na PARTE 1 (páginas 3 a 27), é realizada análise do fluxo de justiça dos crimes de lavagem de dinheiro investigados pela Polícia Federal no Distrito Federal no período de 2013 a 2018;
- 2) Na PARTE 2 (páginas 28 a 34), é realizado breve estudo do perfil socioeconômico dos indiciados nesses crimes.

Consta também do relatório uma seção de NOTAS TÉCNICAS (páginas 35 a 40), com a finalidade de esclarecer os diversos termos e técnicas estatísticas utilizadas, e uma relação de REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS (página 41). No APÊNDICE I (páginas 42 a 47) e APÊNDICE II (páginas 48 e 49) são apresentados os questionários utilizados na coleta dos dados.

PARTE 1 – ANÁLISE DO FLUXO DE JUSTIÇA

OBJETIVO DA PESQUISA

O objetivo da pesquisa é a análise do fluxo de justiça dos inquéritos policiais concluídos no período de 2013 a 2018 pela Polícia Federal relativos aos crimes de lavagem de dinheiro.

OBTENÇÃO E TRATAMENTO DOS DADOS

Para a análise do fluxo de justiça relativo aos crimes de lavagem de dinheiro, optou-se por realizar análise longitudinal retrospectiva, tendo-se por base os inquéritos policiais concluídos no período de 2013 a 2018 relativos aos crimes de lavagem de dinheiro (Lei 9.613, de 3 de março de 1998).

A partir de relações fornecidas pela Polícia Federal (PF) e pelo Ministério Público Federal (MPF), consolidou-se uma lista de 89 (oitenta e nove) inquéritos policiais relativos a crimes de lavagem de dinheiro encerrados entre 2013 e 2018, conforme tabela 1.

Tabela 1 – IPLs encerrados entre 2013 e 2018 com trâmite no DF relativos a crimes de lavagem de dinheiro

Órgão em que o inquérito tramitou	Frequência	Porcentagem
10ª VF/DF	28	31,5
12ª VF/DF	42	47,2
15ª VF/DF	8	9,0
TRF1	2	2,2
STJ	1	1,1
Trâmite não identificado	8	9,0
Total	89	100,0

Com base na tabela então formada, foram encaminhadas solicitações à Justiça com a relação dos inquéritos arquivados e dos que integrariam ações penais, com solicitação de acesso aos mesmos para a extração dos dados relevantes para a pesquisa.

Para a coleta dos dados desenvolveu-se questionário (vide APÊNDICE I) disponibilizado eletronicamente na plataforma Google Drive.

Foram colhidos 28 (vinte e oito) questionários no período de 10 de fevereiro a 25 de agosto de 2020 tramitados nas 10ª, 12ª e 15ª Varas Federais do Distrito Federal, conforme distribuição da tabela 2.

Tabela 2 – Quantidade de questionários preenchidos por Juízo Criminal

Juízo criminal	Frequência	Porcentagem
10ª VF/DF	21	75,0
12ª VF/DF	5	17,9
15ª VF/DF	2	7,1
Total	28	100,0

Ou seja, obteve-se acesso a 28 dos 89 (31,5%) inquéritos pretendidos inicialmente. Esta baixa representatividade geral tem dois motivos principais:

1. Maior facilidade de acesso aos dados dos processos em trâmite na 10ª VF; e
2. Advento da pandemia de COVID-19, que limitou substancialmente o acesso aos processos físicos.

Dado a limitação temporal para a conclusão da pesquisa, optou-se por realizar a análise dos dados disponíveis até a data final de coleta já mencionada. Assim, o que se pretendia inicialmente ser um “censo” dos inquéritos relativos ao crime de lavagem de dinheiro concluídos entre 2013 e 2018, devido a essas limitações, resultou em uma “amostragem acidental ou por conveniência” dos mesmos.

INFORMAÇÕES SOBRE A FASE POLICIAL

Foram coletados o número do IPL e o número do processo, que foram utilizados somente com a finalidade de identificação e referência durante as fases de coleta, validação, tabulação e análise dos dados.

Em seguida foram obtidas a data do fato e a data ORIGINAL de comunicação do fato, isto é, data relativa ao primeiro órgão que recebeu a notícia do fato apontado como criminoso.

As datas acima, além de outras 6 (seis) coletadas ao longo do questionário serão tratadas em bloco no final da análise.

Em relação à fonte original da informação que motivou a abertura do IPL, ou seja, quem primeiro apontou o fato como criminoso, tem-se a distribuição da tabela 3.

Tabela 3 – Fonte origina da informação que motivou a abertura do IPL

Instituição	Frequência	Porcentagem
Investigação da Polícia Federal em outro procedimento	10	35,7
Notícia-crime anônima	3	10,7
COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras (atual UIF)	2	7,1
MPF - Ministério Público Federal	2	7,1
AGU - Advocacia Geral da União	1	3,6
CEF - Caixa Econômica Federal	1	3,6
Delegacia de Migração da Polícia Federal no Distrito Federal	1	3,6
Demais forças policiais	1	3,6
Justiça Federal de SP	1	3,6
Ministério da Previdência Social	1	3,6
Ministério do Esporte	1	3,6
Notícia-crime de pessoa não identificada como vítima	1	3,6
PF	1	3,6
PGFN	1	3,6
Revista Época	1	3,6
Total	28	100,0

Note-se que em mais de um terço dos casos, a fonte original de informação é “outros procedimentos policiais”.

Em 11 dos 28 casos (39,3%) houve a instauração de procedimento/ processo pela instituição. A relação dessas instituições e a quantidade de procedimentos instaurados encontram-se na tabela 4.

Tabela 4 – Instituições que instauraram procedimento/ processo

Instituição	Frequência	Porcentagem
MPF	4	36,4
AGU	1	9,1
CEF	1	9,1
COAF e MPF	1	9,1
Justiça Federal de SP	1	9,1
Ministério da Fazenda	1	9,1
Ministério do Esporte	1	9,1
PCDF	1	9,1
Total	11	100,0

Em 4 (quatro) desses procedimentos/ processos apontou-se indícios da prática de lavagem de dinheiro, conforme tabela 5.

Tabela 5 – Quantidade de instituições que apontaram indícios de prática de lavagem de dinheiro

Indícios da prática de lavagem de dinheiro	Frequência	Porcentagem
Sim	4	36,4
Não	7	63,6
Total	11	100,0

A quantidade de instituições que apontaram no procedimento/ processo em questão o montante de recursos públicos desviados/ lucro criminoso que podem ter sido lavados encontra-se na tabela 6.

Tabela 6 – Instituições que apontaram montante de recursos desviados

Apontou montante?	Frequência	Porcentagem
Sim	5	45,4
Não	4	36,4
Prejudicado	2	18,2

Total	11	100,0
-------	----	-------

O montante de recursos públicos desviados que foram apontados foram: R\$ 60.000,00, R\$ 810.000,00, R\$ 955.348,98, R\$ 1.190.000,00 e R\$ 1.670.000,00.

Foram coletadas as datas de:

1. recebimento da notícia-crime pela Polícia Federal;
2. manifestação favorável da corregedoria/ outra unidade pela instauração do Inquérito Policial;
3. instauração do Inquérito Policial;

Como já informado, as mesmas serão tratadas em bloco no final desta análise.

Em relação à forma de instauração do inquérito, temos que a grande maioria (92,9%) foi instaurada via Portaria, conforme a tabela 7.

Tabela 7 – Forma de instauração do IPL

Forma de instauração do IPL	Frequência	Porcentagem
Portaria	26	92,9
Auto de Prisão em Flagrante	2	7,1
Total	28	100,0

Quanto à unidade que instaurou o inquérito, temos a distribuição da tabela 8.

Tabela 8 – Unidade que instaurou o IPL

Unidade de instauração do IPL	Portaria	Flagrante	Total	Porcentagem
Delefaz	7	-	7	25,0
Delefin/Delecor	6	-	6	21,4
DFAZ	6	-	6	21,4
Deleique	3	-	3	10,7
Delecor	2	-	2	7,1
DELDIA	-	1	1	3,6
DFAZ/CGPFAZ/DICOR/PF	1	-	1	3,6
DRE	-	1	1	3,6
NIP	1	-	1	3,6
Total	26	2	28	100,0

Em metade dos inquéritos instaurados por portaria havia menção à Lei 9.613/98 e/ou à lavagem de dinheiro, conforme tabela 9.

Tabela 9 – Menção à Lei 9.613/98

Menção à Lei 9.613/98	Frequência	Porcentagem
Sim	13	50,0
Não	13	50,0
Total	26	100,0

DESENVOLVIMENTO DO INQUÉRITO

Em menos de 20% (17,9%) dos casos houve interceptação telefônica, conforme tabela 10.

Tabela 10 – Distribuição de IPLs em que houve interceptação telefônica

Interceptação telefônica	Frequência	Porcentagem
Sim	5	17,9
Não	23	82,1
Total	28	100,0

Em relação ao afastamento de sigilo telemático, o mesmo ocorreu em menos de 20% dos casos, conforme tabela 11. Em somente 2 (dois) IPLs houve tanto interceptação telefônica como afastamento de sigilo telemático.

Tabela 11 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo telemático

Afastamento de sigilo telemático	Frequência	Porcentagem
Sim	5	17,9
Não	23	82,1
Total	28	100,0

O afastamento de sigilo bancário ocorreu em aproximadamente 36% dos inquéritos (tabela 12).

Tabela 12 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo bancário

Afastamento de sigilo bancário	Frequência	Porcentagem
Sim	10	35,7
Não	18	64,3
Total	28	100,0

Houve afastamento de sigilo fiscal em pouco mais de 21% dos inquéritos (tabela 13).

Tabela 13 – Distribuição de IPLs em que houve afastamento de sigilo fiscal

Afastamento de sigilo fiscal	Frequência	Porcentagem
------------------------------	------------	-------------

Sim	6	21,4
Não	22	78,6
Total	28	100,0

Houve uso de colaboração premiada em somente 3 (três) casos, o que representa pouco mais do que 10% (tabela 14).

Tabela 14 – Distribuição de IPLs em que houve colaboração premiada

Houve colaboração premiada	Frequência	Porcentagem
Sim	3	10,7
Não	25	89,3
Total	28	100,0

Em nenhum dos IPLs houve captação de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos, ação controlada ou infiltração policial.

Em relação à solicitação de perícia na fase policial, a mesma ocorreu em 35,7% dos inquéritos, conforme a tabela 15.

Tabela 15 – Distribuição de IPLs em que houve solicitação de perícia na fase policial

Perícia na fase policial	Frequência	Porcentagem
Sim	10	35,7
Não	18	64,3
Total	28	100,0

A tabela 16 relaciona os tipos de perícias realizadas e as respectivas frequências.

Tabela 16 – Distribuição de IPLs por tipo de perícia realizada

Tipos de perícia	Frequência	Porcentagem
Contábil/Financeira	3	30,0
Informática	3	30,0
Contábil/Financeira, Informática	1	10,0
Contábil/Financeira, Informática, Engenharia	1	10,0
Contábil/Financeira, Informática, Merceológica	1	10,0
Mineral	1	10,0

Total	10	100,0
-------	----	-------

Tomadas individualmente, temos a distribuição dos tipos de perícia da tabela 17. Os percentuais são tomados em relação ao total de inquéritos em que houve solicitação de perícia (isto é, dez inquéritos).

Tabela 17 – Distribuição de IPLs por tipo de perícia realizada (tomadas individualmente)

Tipos de perícia	Frequência	Porcentagem
Contábil/Financeira	6	60,0
Informática	6	60,0
Engenharia	1	10,0
Merceológica	1	10,0
Mineral	1	10,0

Em mais da metade dos casos (53,6%) houve compartilhamento de provas de outro inquérito policial, conforme tabela 18.

Tabela 18 – Distribuição de IPLs em que houve compartilhamento de provas

Compartilhamento de provas	Frequência	Porcentagem
Sim	15	53,6
Não	13	46,4
Total	28	100,0

Em 92,9% dos inquéritos houve pedido de dilação (extensão) do prazo para a conclusão do IPL, todos eles relativos a IPLs instaurados por portaria. Os dois casos em que não houve pedido de dilação de prazo são os em que os IPLs foram instaurados a partir de autos de prisão em flagrante.

Tabela 19 – Distribuição de IPLs em que houve pedido de dilação de prazo

Houve pedido de dilação de prazo	Frequência	Porcentagem
Sim	26	92,9
Não	2	7,1
Total	28	100,0

A tabela 20 apresenta a distribuição do número de IPLs pela quantidade de vezes em que houve pedido de dilação (extensão) de prazo. Essa distribuição está representada graficamente na figura 1. Percebe-se claramente que a grande maioria dos inquéritos (84,6%) tiveram entre 2 e 6 pedidos de dilação de prazo. O valor médio é de 4,7 pedidos de dilação por inquérito.

Tabela 20 – Distribuição de IPLs pela quantidade de vezes em que houve pedido de dilação de prazo

Quantas vezes	Frequência	Porcentagem
1	1	3,8
2	4	15,4
3	5	19,2
4	5	19,2
5	4	15,4
6	4	15,4
8	1	3,8
13	1	3,8
14	1	3,8
Total	26	100,0

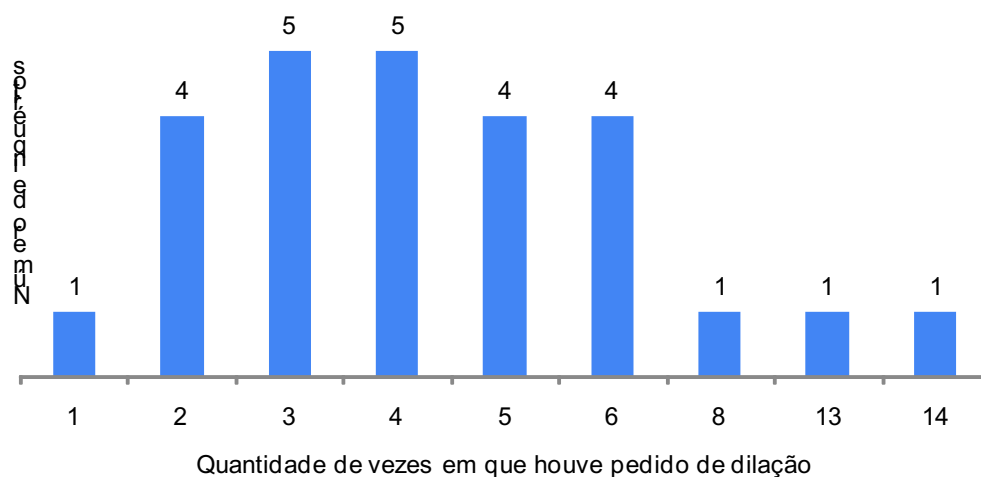


Figura 1

Em 13 dos 28 inquéritos (46,4%) houve mudança de presidência. A quantidade de inquéritos em função da quantidade de vezes em que houve mudança de presidência encontra-se na tabela 21. Na maioria das vezes em que houve mudança, houve duas mudanças de presidência do inquérito (61,5%).

Tabela 21 – Distribuição de IPLs em que houve mudança de presidência

Mudança de presidência do inquérito	Frequência	Porcentagem
1	4	30,8
2	8	61,5
3	1	7,7
Total	13	100,0

Em sete das treze vezes (53,8%) em que houve mudança de presidência do inquérito também houve mudança de unidade responsável (tabela 22).

Tabela 22 – Distribuição de IPLs em que houve mudança de unidade responsável

Mudança de unidade responsável	Frequência	Porcentagem
0	6	46,2
1	7	53,8
Total	13	100,0

Não houve pedido de cooperação nem policial (por exemplo, via Interpol) nem jurídica internacional (por exemplo, via DRCI) na fase policial. Também não houve investigação conjunta com autoridades de outro(s) país(es).

FASE FINAL DE REPRESENTAÇÕES/ INDICIAMENTOS / RELATÓRIO

Houve representação/requerimento de busca e apreensão em onze (39,3%) dos inquéritos, conforme tabela 23.

Tabela 23 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de busca e apreensão

Houve requisição de busca e apreensão	Frequência	Porcentagem
Sim	11	39,3
Não	17	60,7
Total	28	100,0

O número de IPLs por número de buscas cumpridas encontra-se na tabela 24.

Tabela 24 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de busca e apreensão

Quantidade de buscas cumpridas	Frequência	Porcentagem
3	2	18,2
6	3	27,3
15	1	9,1
16	1	9,1
21	1	9,1
40	1	9,1
75	1	9,1
Não informado	1	9,1
Total	11	100,0

Em 32,1% dos casos houve representação/requerimento de prisão/condução coercitiva, conforme tabela 25.

Tabela 25 – Distribuição de IPLs em que houve requisição de prisão/ condução coercitiva

Prisão/condução coercitiva	Frequência	Porcentagem
Sim	9	32,1
Não	19	67,9
Total	28	100,0

A distribuição do número de IPLs em que houve prisões temporárias encontra-se na tabela 26.

Tabela 26 – Distribuição de IPLs em que houve prisões temporárias

Prisões temporárias	Frequência	Porcentagem
0	2	22,2
22	1	11,1
33	1	11,1
Não informado	5	55,6
Total	9	100,0

A distribuição do número de IPLs em que houve prisões preventivas encontra-se na tabela 27.

Tabela 27 – Distribuição de IPLs em que houve prisões preventivas

Prisões preventivas	Frequência	Porcentagem
0	3	33,3
2	1	11,1
5	1	11,1
Não informado	4	44,4
Total	9	100,0

A distribuição do número de IPLs em que houve conduções coercitivas encontra-se na tabela 28.

Tabela 28 – Distribuição de IPLs em que houve conduções coercitivas

Conduções coercitivas	Frequência	Porcentagem
0	2	22,2
2	1	11,1
6	2	22,2
11	1	11,1
13	1	11,1
15	2	22,2
Total	9	100,0

Em 3 (três) dos casos houve prisão em flagrante delito, conforme tabela 29.

Tabela 29 – Distribuição de IPLs em que houve prisão em flagrante

Prisão em flagrante delito	Frequência	Porcentagem
Sim	3	10,7
Não	25	89,3

Total	28	100,0
-------	----	-------

Em dois inquéritos houve 1 (uma) prisão em flagrante e em um inquérito houve 2 (duas) prisões em flagrante, conforme tabela 30.

Tabela 30 – Distribuição de IPLs quanto ao número de prisões em flagrante

Quantas prisões em flagrante	Frequência	Porcentagem
1	2	66,7
2	1	33,3
Total	3	100,0

Quanto ao número de pessoas ouvidas na fase policial, tem-se a distribuição da tabela 31. Em 8 (oito) inquéritos não houve oitiva.

Tabela 31 – Distribuição de IPLs quanto ao número de pessoas ouvidas na fase policial

Quantidade de pessoas ouvidas na fase policial	Frequência	Porcentagem
0	8	28,6
1	2	7,1
2	2	7,1
3	1	3,6
4	3	10,7
7	1	3,6
10	1	3,6
11	1	3,6
12	1	3,6
13	1	3,6
15	2	7,1
16	1	3,6
17	1	3,6
22	1	3,6
26	1	3,6
38	1	3,6
Total	28	100,0

Em 4 (quatro) casos houve representação/requerimento para recuperação de ativos (bloqueio / seqüestro de bens), conforme tabela 32.

Tabela 32 – Distribuição de IPLs quanto à existência de requerimento de recuperação de ativos

Houve requerimento de recuperação de ativos	Frequência	Porcentagem
Sim	4	14,3
Não	24	85,7
Total	28	100,0

Em dois casos foi especificado o montante representado/requerido, que foram de R\$ 60.000,00 e R\$ 1.000.000,00. Para estes dois casos houve deferimento do requerimento. Não há informações sobre o montante efetivamente bloqueado.

Em 12 (doze) dos casos houve indiciamento por lavagem de dinheiro (tabela 33). Em todos os casos foram indicadas as razões do indiciamento.

Tabela 33 – Distribuição de IPLs quanto a indiciamento por lavagem de dinheiro

Indiciamento por lavagem de dinheiro	Frequência	Porcentagem
Sim	12	42,9
Não	16	57,1
Total	28	100,0

A distribuição do número de inquéritos pelo número de pessoas indiciadas por lavagem de dinheiro encontra-se na tabela 34.

Tabela 34 – Distribuição de IPLs quanto ao número de pessoas indiciadas por lavagem de dinheiro

Número de pessoas indiciadas	Frequência	Porcentagem
1	1	8,3
2	2	16,7
4	1	8,3
5	1	8,3
6	2	16,7
9	2	16,7
11	1	8,3
12	1	8,3
14	1	8,3
Total	12	100,0

Em três casos houve também indiciamento por associação criminosa ou organização criminosa. São os casos em que houve 4 (quatro), 11 (onze) e 12 (doze) pessoas indiciadas por lavagem de dinheiro.

Além do crime de lavagem de dinheiro, houve indiciamento no(s) seguinte(s) tipo(s) penal(is) discriminados na tabela 35.

Tabela 35 – Distribuição de IPLs quanto aos demais tipos penais

Demais tipos penais	Frequência	Porcentagem
Art 3º Lei 8.137/90, Art. 317 e 333 CP	3	25,0
Artigos 317 e 333 CP	2	16,7
312 e 313-A do Código Penal	1	8,3
332 e 333 do CPB e Artigo 2º Lei 12.830/13	1	8,3
Art. 22 Lei 7.492/86	1	8,3
Art. 2º, §1º Lei 8176/91	1	8,3
Arts. 288, 317, 332 e 333 do Código Penal; Art. 27-E da Lei 6385/76; Art. 4º caput e parágrafo único e artigo 6º Lei 7492/86	1	8,3
Não informado	2	16,7
Total	12	100,0

A distribuição do total de pessoas indiciadas por inquérito encontra-se na tabela 36. Em 9 (nove) inquéritos não houve indiciamento.

Tabela 36 – Distribuição de IPLs quanto aos total de pessoas indiciadas

Total de pessoas indiciadas	Frequência	Porcentagem
0	9	32,1
1	1	3,6
2	4	14,3
5	3	10,7
7	1	3,6
9	2	7,1
10	2	7,1
13	1	3,6
14	1	3,6
15	1	3,6
19	1	3,6

20	1	3,6
57	1	3,6
Total	28	100,0

Na grande maioria dos casos (92,9%) o inquérito policial foi relatado, conforme tabela 37.

Tabela 37 – Distribuição de IPLs relatados

Inquérito policial foi relatado	Frequência	Porcentagem
Sim	26	92,9
Não	2	7,1
Total	28	100,0

Foi coletada a data do relatório final do inquérito policial.

A autoridade policial sugeriu o arquivamento em 5 (cinco) dos IPLs relatados (tabela 38).

Tabela 38 – Distribuição de IPLs em que a autoridade policial sugeriu o arquivamento.

Autoridade policial sugeriu arquivamento	Frequência	Porcentagem
Sim	5	19,2
Não	21	80,8
Total	26	100,0

Para todos os casos sugeridos de arquivamento pela autoridade policial foi apresentada tese, discriminadas na tabela 39.

Tabela 39 – Distribuição de IPLs por tese apresentada na sugestão de arquivamento

Tese apresentada	Frequência	Porcentagem
Ausência de indícios de materialidade	4	80,0
Ausência de crédito tributário constituído e/ou processo administrativo em andamento	1	20,0
Total	5	100,0

Em 32,1% dos casos (9 casos) houve arquivamento do inquérito policial (Tabela 40).

Tabela 40 – Distribuição de IPLs arquivados

Houve arquivamento do inquérito	Frequência	Porcentagem
Sim	9	32,1
Não	19	67,9
Total	28	100,0

Em 5 (cinco) dos casos em que houve arquivamento, a tese jurídica utilizada foi a mesma apontada pela autoridade policial, conforme a tabela 41.

Tabela 41 – Distribuição de IPLs em que a tese jurídica para arquivamento foi a mesma da autoridade policial

Tese jurídica foi a mesma da autoridade policial	Frequência	Porcentagem
Sim	5	55,6
Não	2	22,2
Prejudicado	2	22,2
Total	9	100,0

Em dois casos a tese jurídica para o arquivamento foi diferente da apresentada pela autoridade policial. Foram elas “ausência de materialidade” e “inexistência de elementos probatórios satisfatórios da materialidade”.

Dos casos em que o feito tenha sido relatado, houve devolução (cota) do inquérito para diligências adicionais em 5 (cinco) deles (19,2%), como discriminado na tabela 42.

Tabela 42 – Distribuição de IPLs em que houve devolução para diligências adicionais

Houve devolução para diligências adicionais	Frequência	Porcentagem
Sim	5	19,2
Não	21	80,8
Total	26	100,0

Em quase dois terços (64,3%) dos inquéritos houve denúncia (tabela 43).

Tabela 43 – Distribuição de IPLs em que houve denúncia

Houve denúncia	Frequência	Porcentagem
Sim	18	64,3
Não	10	35,7
Total	28	100,0

Dos IPLs em que houve denúncia, a denúncia foi por lavagem de dinheiro em 61,1% dos casos, conforme tabela 44.

Tabela 44 – Distribuição de IPLs em que houve denúncia por lavagem de dinheiro

Denúncia por lavagem de dinheiro	Frequência	Porcentagem
Sim	11	61,1
Não	7	38,9
Total	18	100,0

A quantidade de pessoas denunciadas por lavagem de dinheiro em cada caso está discriminada na tabela 45.

Tabela 45 – Distribuição de IPLs pela quantidade de pessoas denunciadas por lavagem de dinheiro

Quantas pessoas denunciadas	Frequência	Porcentagem
2	1	9,1
3	1	9,1
6	1	9,1
8	2	18,2
9	3	27,3
10	1	9,1
11	1	9,1
12	1	9,1
Total	11	100,0

Em somente um dos casos foi apontado o montante lavado, que foi de R\$ 35.500,00.

A distribuição do número de inquéritos em função do total de pessoas denunciadas encontra-se na tabela 46.

Tabela 46 – Distribuição de IPLs por total de pessoas denunciadas

Total de pessoas denunciadas	Frequência	Porcentagem
1	1	5,6
2	2	11,1
4	1	5,6
6	1	5,6
8	2	11,1
9	2	11,1
10	1	5,6
11	2	11,1
12	2	11,1
14	2	11,1
15	1	5,6
26	1	5,6
Total	18	100,0

Houve recebimento da denúncia de lavagem de dinheiro em todos os 11 (onze) casos.

Foram coletadas as datas do eventual recebimento da denúncia, do eventual encerramento do IPL (arquivamento/denúncia recebida) e do último carimbo ou documento da Polícia Federal no IPL.

INFORMAÇÕES SOBRE O PROCESSO CRIMINAL

Não há informação sobre sentença penal, razão pela qual as questões de número 51 a 56 do questionário restaram prejudicadas.

ANÁLISE DOS TEMPOS DOS INQUÉRITOS

No questionário da pesquisa foram coletadas 8 (oito) datas, relacionadas na tabela 47, onde são informados: o número da questão, o enunciado da questão, quantidade de campos preenchidos e o percentual de preenchimento (em relação ao total de questionários respondidos, isto é, 28).

Tabela 47 – Número de IPLs com data informada

Nº	Questão	Informadas	Percentual
8	Data do fato	7	25,0
9	Data ORIGINAL da comunicação do fato	28	100,0
12	Data do recebimento da notícia-crime	28	100,0
13	Data da manifestação favorável da Corregedoria	16	57,1
14	Data de instauração do IP	28	100,0
48a	Data do eventual recebimento da denúncia	17	60,7
49	Data do eventual encerramento do IP	27	96,4
50	Data do último carimbo	28	100,0

Dessas, foram selecionadas 4 (quatro) datas, seja por sua importância, seja pelo seu alto nível de preenchimento. Essas datas estão assinaladas em negrito na tabela 47 acima. Essa quatro datas permitem calcular 6 (seis) períodos de tempo, dos quais foram selecionados os 4 (quatro) períodos mais significativos, a saber:

- a) TEMPO 1 – tempo entre a data ORIGINAL da comunicação do fato (questão 9) e a do recebimento da notícia-crime (questão 12);
- b) TEMPO 2 – tempo entre a data do recebimento da notícia-crime (questão 12) e a da instauração do IP (questão 14);
- c) TEMPO 3 – tempo entre instauração do IP (questão 14) e encerramento do IP (questão 49);
- d) TEMPO 4 – tempo entre a data ORIGINAL da comunicação do fato (questão 9) e a do encerramento do IP (questão 49).

Todos os tempos foram calculados em dias, através da função DIFERENÇA de datas do Excel. Para a distribuição temporal do número de inquéritos em cada um dos TEMPOS, considerou-se mês de 30 dias e ano de 360 dias.

TEMPO 1

O TEMPO1 refere-se ao tempo entre a data ORIGINAL da comunicação do fato (questão 9) e a do recebimento da notícia-crime (questão 12). O resumo estatístico para os vinte e oito IPLs encontra-se na tabela 48.

Tabela 48 – Resumo estatístico dos tempos entre data de comunicação do fato e recebimento da notícia-crime

Estatística	Valores observados
Contagem	28
Média	210,7
Desvio padrão	490,3
Mínimo	0
1º Quartil	3,25
Mediana	48
3º Quartil	80,75
Máximo	1.855

A distribuição do número de IPLs por faixa de tempo (30 dias, ou um mês) encontra-se na tabela 49. Mais de 80% dos inquéritos têm tempo entre data de comunicação do fato e recebimento da notícia-crime inferior a 120 dias (quatro meses). Três inquéritos têm tempo superior a um ano, e que podem ser considerados *outliers*. Seus tempos são de 1.334 dias (3 anos, 8 meses e 14 dias), 1.542 dias (4 anos, 3 meses e 12 dias) e 1.855 dias (5 anos, 1 mês e 25 dias).

Tabela 49 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de comunicação do fato e recebimento da notícia-crime

Tempo (em dias)	Frequência	Percentual	Percentual acumulado
Até 30	12	42,9	42,9
De 31 a 60	7	25,0	67,9

De 61 a 90	3	10,7	78,6
De 91 a 120	1	3,6	82,1
De 121 a 150	-	-	82,1
De 151 a 180	1	3,6	85,7
De 181 a 210	-	-	85,7
De 211 a 240	1	3,6	89,3
De 241 a 270	-	-	89,3
De 271 a 300	-	-	89,3
De 301 a 330	-	-	89,3
De 331 a 360	-	-	89,3
Mais de 360	3	10,7	100,0
Total	28	100,0	-

TEMPO 2

O TEMPO 2 refere-se ao tempo entre a data do recebimento da notícia-crime (questão 12) e a da instauração do IPL (questão 14). O resumo estatístico encontra-se na tabela 50.

Tabela 50 – Resumo estatístico dos tempos entre data de recebimento da notícia-crime e instauração do IPL

Estatística	Valores observados
Contagem	28
Média	62,5
Desvio padrão	116,6
Mínimo	0
1º Quartil	0
Mediana	10
3º Quartil	79,25
Máximo	458

Analisando a distribuição de IPLs pelas faixas de tempo (30 dias, ou um mês) entre a data do recebimento da notícia-crime e a data de instauração do IPL da tabela 51, percebe-se claramente que a grande maioria dos inquéritos tem tempo entre o recebimento da notícia-crime e instauração de até 150 dias (92,9%), sendo que os que apresentam tempo superior a um ano: 436 dias (1 ano, 2 meses e 16 dias) e 458 dias (1 ano, 3 meses e 8 dias) podem ser considerados *outliers*.

Tabela 51 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de recebimento da notícia-crime e instauração do IPL

Tempo (em dias)	Frequência	Percentual	Percentual acumulado
Até 30	16	57,1	57,1
De 31 a 60	4	14,3	71,4
De 61 a 90	1	3,6	75,0
De 91 a 120	4	14,3	89,3
De 121 a 150	1	3,6	92,9
De 151 a 180	-	-	92,9
De 181 a 210	-	-	92,9
De 211 a 240	-	-	92,9
De 241 a 270	-	-	92,9
De 271 a 300	-	-	92,9
De 301 a 330	-	-	92,9
De 331 a 360	-	-	92,9
Mais de 360	2	7,1	100,0
Total	28	100,0	-

TEMPO 3

O TEMPO 3 refere-se ao tempo entre instauração do IPL (questão 14) e encerramento do IPL (questão 49). O resumo estatístico encontra-se na tabela 52.

Tabela 52 – Resumo estatístico dos tempos entre data de instauração e encerramento do IPL

Estatística	Valores observados
-------------	--------------------

Contagem	27
Média	922,1
Desvio padrão	562,7
Mínimo	45
1º Quartil	393,5
Mediana	903
3º Quartil	1.301
Máximo	2.120

A distribuição de IPLs pelas faixas de tempo (180 dias, ou meio ano) entre a data de instauração e encerramento do IPL encontra-se na tabela 53. Percebe-se claramente que a distribuição do tempo 3 é bem mais uniforme do que a dos tempos anteriores, sendo o menor tempo de 45 dias e o maior de 2.120 dias (5 anos, 10 meses e 20 dias).

Tabela 53 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de instauração e encerramento do IPL

Tempo (em dias)	Frequência	Percentual	Percentual acumulado
Até 180	2	7,4	7,4
De 181 a 360	3	11,1	18,5
De 361 a 540	4	14,8	33,3
De 541 a 720	-	-	33,3
De 721 a 900	3	11,1	44,4
De 901 a 1080	5	18,5	63,0
De 1081 a 1260	2	7,4	70,4
De 1261 a 1440	4	14,8	85,2
De 1441 a 1620	1	3,7	88,9
De 1621 a 1800	1	3,7	92,6
De 1801 a 1980	1	3,7	96,3
De 1981 a 2160	1	3,7	100,0
Total	27	100,0	-

TEMPO 4

O TEMPO 4 corresponde ao tempo entre a data ORIGINAL da comunicação do fato (questão 9) e a do encerramento do IPL (questão 49). O resumo estatístico encontra-se na tabela 54.

Tabela 54 – Resumo estatístico dos tempos entre data de comunicação do fato e encerramento do IPL

Estatística	Valores observados
Contagem	27
Média	1.204,8
Desvio padrão	844,2
Mínimo	45
1º Quartil	584,5
Mediana	999
3º Quartil	1.567
Máximo	3.549

A distribuição de IPLs pelas faixas de tempo (360 dias, ou um ano) entre a data de comunicação do fato e encerramento do IPL encontra-se na tabela 55. Praticamente 90% (88,9%) dos inquéritos têm tempo até 2.160 dias (6 anos), sendo o maior tempo 3.549 dias (9 anos, 10 meses e 9 dias).

Tabela 55 – Distribuição do número de inquéritos por tempo entre data de comunicação do fato e encerramento do IPL

Tempo (em dias)	Frequência	Percentual	Percentual acumulado
Até 360	2	7,4	7,4
De 361 a 720	6	22,2	29,6
De 721 a 1080	6	22,2	51,9
De 1081 a 1440	4	14,8	66,7

De 1441 a 1800	4	14,8	81,5
De 1801 a 2160	2	7,4	88,9
De 2161 a 2520	-	-	88,9
De 2521 a 2880	2	7,4	96,3
De 2881 a 3240	-	-	96,3
De 3241 a 3600	1	3,7	100,0
Total	27	100,0	-

A figura 2 ilustra os dados da tabela 55. Percebe-se claramente que a maioria dos inquéritos tem tempo entre a data de comunicação do fato e data de encerramento entre 1 e 5 anos, correspondendo a 74,1% dos casos.

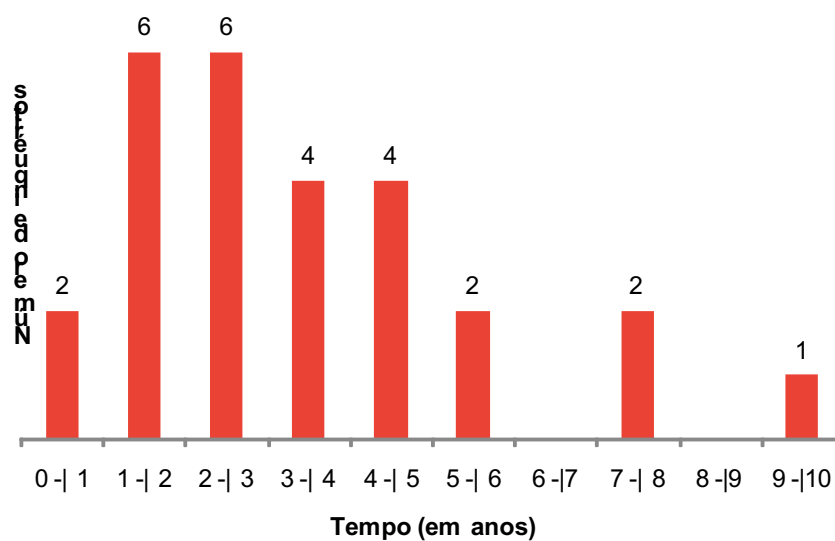


Figura 2

PARTE 2 – PERFIL DOS INDICIADOS

OBTENÇÃO DOS DADOS

Foram coletadas informações de 76 indiciados dentre os 28 inquéritos, por meio do exame dos prontuários de identificação criminal.

PERFIL DOS INDICIADOS

A distribuição do número de indiciados pela quantidade de inquéritos nos quais eles são indiciados encontra-se na tabela 56. A grande maioria (93,4%) foi indiciada em somente um inquérito.

Tabela 56 – Distribuição de indiciados por número de inquéritos

Número de inquéritos em que foram indiciados	Frequência	Porcentagem
1	71	93,4
2	4	5,3
3	1	1,3
Total	76	100,0

Em relação ao gênero, praticamente 80% (78,9%) dos indiciados são do gênero masculino, conforme tabela 57.

Tabela 57 – Distribuição de indiciados por gênero

Gênero do indiciado	Frequência	Porcentagem
Masculino	60	78,9
Feminino	16	21,1
Total	76	100,0

Quanto à informação de raça/cor, somente para 4 (quatro) dos indiciados havia a informação, sendo que a informação era de cor branca para os quatro.

Em relação à idade, esta informação estava disponível para 68 dos 76 indiciados (89,5%). A distribuição de indiciados por faixa etária encontra-se na tabela 58.

Tabela 58 – Idade dos indiciados (em anos)

Idade (em anos)	Contagem	Porcentagem	Porcentagem acumulada
18 a 24	1	1,5	1,5
25 a 29	4	5,9	7,4
30 a 34	7	10,3	17,6
35 a 39	4	5,9	23,5
40 a 44	13	19,1	42,6
45 a 49	7	10,3	52,9
50 a 54	6	8,8	61,8
55 a 59	7	10,3	72,1
60 a 64	7	10,3	82,4
65 a 69	7	10,3	92,6
70 a 74	3	4,4	97,1
75 ou mais	2	2,9	100,0
Total	68	100,0	-

A figura 3 ilustra os dados da tabela 58. Percebe-se claramente que a distribuição das idades estende-se de forma aproximadamente simétrica por toda a faixa que vai da idade mínima de 24 anos até a máxima de 77 anos (vide tabela 59 da próxima página), com valor mediano na faixa dos 45 a 49 anos e valor modal na faixa dos 40 a 44 anos.

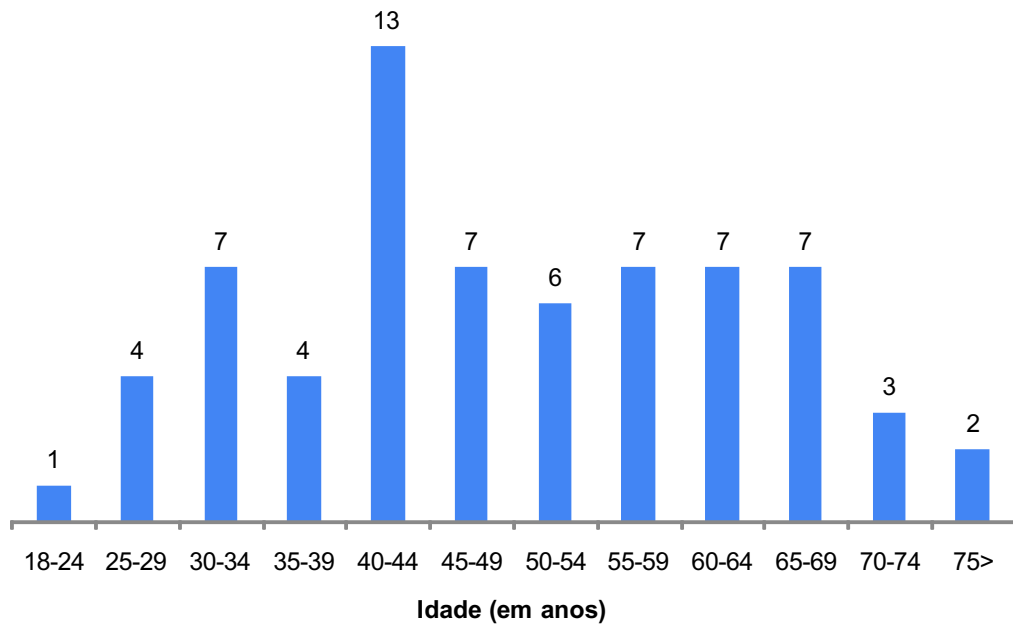


Figura 3

A tabela 59 apresenta o resumo estatístico da distribuição da idade dos indiciados.

Tabela 59 – Resumo estatístico da idade do indiciado

Estatística	Idade do indiciado (anos)
Contagem	68
Média	49,6
Desvio padrão	14,0
Mínimo	24
1º Quartil	40
Mediana	47,5
3º Quartil	62
Máximo	77

A informação quanto à escolaridade do indiciado estava presente em 51,3% dos casos. A distribuição do número de indiciados por grau de escolaridade encontra-se na tabela 60.

Tabela 60 – Distribuição de indicados por grau de escolaridade

Escolaridade do indicado	Frequência	Porcentagem
Ensino médio	7	17,9
Ensino superior	31	79,5
Pós-graduação	1	2,6
Total	39	100,0

Quanto ao país de nascimento, em 80,3% a informação estava presente. Todos os que têm informação, exceto um, nasceram no Brasil (tabela 61).

Tabela 61 – Distribuição de indicados por país de nascimento

País de nascimento do indicado	Frequência	Porcentagem
Brasil	60	98,4
Líbano	1	1,6
Total	61	100,0

Dos sessenta indicados nascidos no Brasil, 93,3% deles possuíam informação do local de nascimento. A distribuição do número de indicados por cidade de nascimento (em ordem alfabética) encontra-se na tabela 62.

Tabela 62 – Distribuição de indicados por local de nascimento

Local de nascimento do indicado	Frequência	Porcentagem
Acopiara/CE	1	1,8
Anápolis/GO	1	1,8
Bady Bassitt/SP	1	1,8
Belém/PA	1	1,8
Belo Horizonte/MG	1	1,8
Brasília/DF	8	14,3
Cambe/PR	1	1,8
Caratinga/MG	1	1,8
Cascavel/PR	1	1,8
Conceição do Coite/BA	1	1,8
Cornélio Procopio/PR	3	5,4
Formosa/GO	1	1,8
Goiânia/GO	1	1,8
Jacarezinho/PR	1	1,8

Jacupiranga/SP	1	1,8
Jacutinga/MG	1	1,8
Juiz de Fora/MG	2	3,6
Lagamar/MG	1	1,8
Mendonça/SP	1	1,8
Paracatu/MG	1	1,8
Picos/PI	1	1,8
Piumhi/MG	1	1,8
Pompeia/SP	1	1,8
Presidente Prudente/SP	1	1,8
Rio de Janeiro/RJ	8	14,3
Salvador/BA	2	3,6
Santo Angelo/RS	1	1,8
São Gabriel/RS	1	1,8
São José do Belmonte/PE	1	1,8
São José do Rio Preto/SP	4	7,1
São Paulo/SP	2	3,6
São Pedro do Turvo/SP	1	1,8
Uberaba/MG	1	1,8
Viradouro/SP	1	1,8
Total	56	100,0

Agrupando os locais de nascimento por unidade da federação, tem-se a distribuição da tabela 63.

Tabela 63 – Distribuição de indiciados por estado de nascimento

Estado de nascimento do indiciado	Frequência	Porcentagem
SP	13	23,2
MG	9	16,1
DF	8	14,3
RJ	8	14,3
PR	6	10,7
BA	3	5,4
GO	3	5,4
RS	2	3,6
CE	1	1,8
PA	1	1,8
PE	1	1,8
PI	1	1,8

Total	56	100,0
-------	----	-------

Para 75% dos indiciados, isto é, para 57 dos 76 indiciados, há informação de país de nacionalidade. Todos os 57 indiciados têm nacionalidade brasileira, inclusive o nascido no exterior.

Para 53,9% dos indiciados havia informação da profissão, conforme tabela 64.

Tabela 64 – Distribuição de indiciados por profissão declarada

Profissão declarada do indiciado	Frequência	Porcentagem
Advogado(a)	8	19,5
Administrador(a)	7	17,1
Empresário(a)	6	14,6
Aposentado(a)	3	7,3
Engenheiro(a)	3	7,3
Comerciante	2	4,9
Consultor(a)	2	4,9
Economista	2	4,9
Pedagogo(a)	2	4,9
Assistente administrativo	1	2,4
Contabilista	1	2,4
Contador(a)	1	2,4
Gerente comercial	1	2,4
Industrial	1	2,4
Servidor(a) Público Federal	1	2,4
Total	41	100,0

Em relação ao estado civil, esta informação estava presente para metade dos indiciados. A distribuição encontra-se na tabela 65.

Tabela 65 – Distribuição de indiciados por estado civil

Estado civil do indiciado	Frequência	Porcentagem
Solteiro(a)	4	10,5
Casado(a)	20	52,6

União estável	4	10,5
Separado(a) judicialmente	3	7,9
Divorciado(a)	7	18,4
Total	38	100,0

Somente 9 (nove) indiciados, isto é, 11,8% deles, têm renda mensal declarada no Boletim de Vida Pgressa, que varia de R\$ 2.000,00 a R\$ 15.000,00, conforme tabela 66.

Tabela 66 – Renda mensal declarada dos indiciados

Renda mensal declarada	Frequência
R\$ 2.000,00	1
R\$ 2.500,00	1
R\$ 3.500,00	1
R\$ 4.000,00	1
R\$ 4.500,00	1
R\$ 4.800,00	1
R\$ 5.200,00	1
R\$ 10.000,00	1
R\$ 15.000,00	1

Quanto ao número de dependentes, somente 9 (11,8%) dos indiciados tinham esta informação. A distribuição do número de indiciados pelo número de dependentes encontra-se na tabela 67.

Tabela 67 – Distribuição de indiciados por número de dependentes

Número de dependentes	Frequência	Porcentagem
0	2	22,2
1	3	33,3
2	3	33,3
3	1	11,1
Total	9	100,0

Em relação a ser proprietário do imóvel onde reside, para somente 9 dos indiciados havia a informação, sendo que somente um deles era proprietário do imóvel onde residia, tendo informado o valor de R\$ 850.000,00 para o imóvel.

Somente um dos indiciados que informou residir em imóvel alugado informou o valor do aluguel, de R\$ 850,00.

Dois indiciados informaram possuir outro imóvel, mas ambos não residem em imóvel próprio.

Para somente dois indiciados há informação do valor total de demais bens declarados: R\$ 15.000,00 e R\$ 60.000,00.

Em relação à situação de emprego, há informação para somente 9 (nove) indiciados, sendo que 7 (sete) encontravam-se empregados e 2 (dois) desempregados. Não há informação do tempo que se encontram desempregados.

Quanto à data do indiciamento, tem-se a distribuição da tabela 68.

Tabela 68 – Número de indiciados por data de indiciamento

Data do indiciamento	Frequência
22/03/2013	2
18/09/2013	11
22/05/2015	11
28/07/2015	9
15/09/2015	3
14/04/2016	6
13/05/2016	4
16/05/2016	1
27/05/2016	4
02/08/2016	7
03/10/2016	9
17/01/2017	6
25/08/2017	2

09/04/2018	1
Total	76

NOTAS TÉCNICAS

CONVENÇÃO

Sinal convencional utilizado “-“: Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

ARREDONDAMENTO DOS DADOS

O procedimento de arredondamento de dados numéricos utiliza os seguintes critérios: quando o primeiro algarismo a ser abandonado for 0, 1, 2, 3 ou 4, fica inalterado o último algarismo a permanecer; quando o primeiro algarismo a ser abandonado for 5, 6, 7, 8 ou 9, aumenta-se de uma unidade o último algarismo a permanecer.

Este tipo de procedimento pode gerar divergência entre a soma das parcelas arredondadas e o total arredondado.

Assim, neste trabalho, considere-se a seguinte observação para todas as tabelas: A eventual diferença entre soma de parcelas e respectivos totais são provenientes do critério de arredondamento.

MÉDIA

A média (aritmética) é a soma das observações dividida pelo número delas.

DESVIO-PADRÃO

O desvio-padrão é a raiz quadrada positiva da variância. A variância, por sua vez, é a média aritmética dos desvios quadráticos, do quadrado dos desvios das observações

individuais em relação à média. O desvio-padrão mede a dispersão dos dados em torno da média.

COEFICIENTE DE VARIAÇÃO

O coeficiente de variação é definido como sendo a razão do desvio-padrão pela média de um conjunto de dados, e também mede a dispersão, ou variabilidade, dos dados. Suas vantagens em relação ao desvio-padrão são que o coeficiente de variação é adimensional, podendo ser expresso como uma porcentagem, e, principalmente, permite a comparação da dispersão de conjuntos de dados com médias distintas, o que o torna particularmente adequado para comparar cenários em simulações de alteração no número de unidades, como é o caso desta análise. Utiliza-se normalmente a classificação do quadro 1 para o coeficiente de variação.

Quadro 1 – Classificação da dispersão a partir do CV

Valor do CV	Dispersão
$CV \leq 15\%$	baixa
$15\% < CV \leq 30\%$	media
$CV > 30\%$	alta

ESQUEMA DOS CINCO NÚMEROS

Esquema dos cinco números: mínimo, 1º quartil, mediana, 3º quartil e máximo pode ser utilizado para qualquer conjunto de dados em escala de mensuração no mínimo ordinal.

O esquema de cinco números é preferível ao uso da média e desvio padrão quando a distribuição dos dados for muito assimétrica, como é o caso, neste estudo, dos tempos de tramitação de autos.

- Mínimo (ou mínimo amostral) – é o menor valor observado;

- 1º quartil (Q1) – em uma lista ordenada de dados, o primeiro quartil (ou quartil inferior) é a medida de ordem que deixa 25% dos dados abaixo dela;
- Mediana – ou 2º quartil (Q2) em uma lista ordenada de dados, a mediana é a medida de ordem que deixa metade dos dados abaixo dela;
- 3º quartil (Q3) – em uma lista ordenada de dados, o terceiro quartil (ou quartil superior) é a medida de ordem que deixa 75% dos dados abaixo dela;
- Máximo (ou máximo amostral) – é o maior valor observado.

BOX PLOT

O desenho esquemático, box plot, box-and-whisker plot, ou caixa-de-bigodes (como é chamado na literatura portuguesa) é uma representação gráfica das distribuição dos dados que se utiliza do esquema dos cinco números. O box plot foi desenvolvido pelo estatístico John W. Tukey como forma de representação dos quartis.

Consideremos um retângulo onde estão representados a mediana e os quartis. A partir do retângulo, para cima, segue uma linha até o ponto mais remoto que não exceda $Ls = Q3 + (1,5) \times Dq$ (terceiro quartil mais uma vez e meia o intervalo interquartil), chamado limite superior. De modo similar, da parte inferior do retângulo, para baixo, segue uma linha até o ponto mais remoto que não seja menor do que $Li = Q1 - (1,5) \times Dq$ (primeiro quartil menos uma vez e meia o intervalo interquartil), chamado limite inferior. Os valores compreendidos entre esses dois limites são chamados valores adjacentes. As observações que estiverem acima do limite superior ou abaixo do limite inferior são chamados de pontos exteriores. Essas são observações destoantes das demais e podem ou não ser chamados de outliers ou valores atípicos.

O box plot dá uma ideia da posição, dispersão, assimetria, caudas e dados discrepantes (*outliers*).

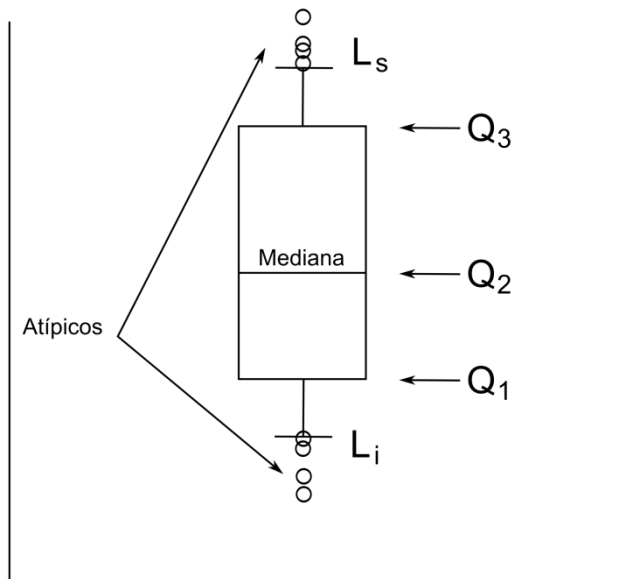


Figura 10 – Box plot

OUTLIER

Em estatística, outlier, ou valor aberrante ou valor atípico, é uma observação que apresenta um grande afastamento das demais da série (que está "fora" dela), ou que é inconsistente.

TESTE DE DIFERENÇA DE MÉDIAS

O teste t de diferença de médias, desenvolvido por Student em 1908, verifica se duas populações possuem médias iguais, sendo que a distribuição das populações não necessariamente precisam ser normais, mas que tenham variâncias iguais. Quando não se pode garantir a homoscedasticidade (variâncias iguais), utiliza-se o teste t de Welch (ou teste de Welch-Aspin), que é uma adaptação do teste t de Student para populações com variâncias possivelmente diferentes. O teste utilizado neste estudo é o de Welch.

VALOR-P

Valor-p, ou *p-value*, também chamado de probabilidade de significância ou nível descritivo, é a probabilidade de ocorrência de valores da estatística mais extremos do que o observado, sob a hipótese nula (de não haver diferença). Na área das ciências sociais, costuma-se utilizar nível de significância de 10% (valor- $p < 0,1$) ou 5% (valor- $p < 0,05$). Neste estudo, adotou-se o nível de significância de 5%.

TESTE DO QUI-QUADRADO

O teste qui-quadrado (χ^2) de Pearson é o teste estatístico mais antigo e um dos mais usados em pesquisa social. É um método que permite testar a significância da associação entre duas variáveis qualitativas, como também, comparar (no sentido do teste de significância) duas ou mais amostras, quando os resultados da variável resposta estão dispostos em categorias.

A estatística do teste, que designaremos por χ^2 (qui-quadrado), é uma espécie de medida de distância entre as frequências observadas e as frequências que esperaríamos encontrar em cada célula, na suposição das variáveis serem independentes. A estatística do teste é definida por

$$\chi^2 = \sum_{ij} \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}}$$

onde O_{ij} são os valores observados em cada célula (ou casela, que é o cruzamento de linha e coluna em uma tabela de contingência) e E_{ij} os valores esperados sob a hipótese de independência.

TESTE EXATO DE FISHER

O teste de probabilidade exata de Fisher é um teste de significância estatística utilizado na análise de tabelas de contingência. Embora na prática ele seja empregado quando os tamanhos das amostras são pequenos e em tabelas 2 x 2, é válido para todos os tamanhos de amostra. Seu nome é em homenagem a Ronald Fisher, e é um de uma classe de testes exatos, assim chamados por conta da significância do desvio de uma hipótese nula poder ser calculado exatamente, e não por aproximação assintótica. O valor-p do teste é calculado como se as margens da tabela fossem fixas, o que leva, sob a hipótese nula de independência a uma distribuição hipergeométrica dos números das células da tabela.

COEFICIENTE DE CONTINGÊNCIA

Para dados categorizados, dispostos em tabela de contingência, utilizou-se o coeficiente de contingência, definido por:

$$C^* = \sqrt{\frac{k \cdot \chi^2}{(k-1)(n + \chi^2)}}, \text{ onde } \chi^2 \text{ é a estatística Qui-quadrado, } k \text{ é o menor entre o número de colunas e linhas da tabela de contingência, e } n \text{ é o tamanho da amostra (total geral da tabela).}$$

O coeficiente de contingência mede o grau de associação em uma tabela de contingência. C^* está sempre entre 0 e 1, e sua interpretação é idêntica à do coeficiente de correlação de Pearson, conforme regra do quadro 2 abaixo:

Quadro 2 – Interpretação do coeficiente de correlação

Valor de r (ou C^*)	Interpretação
0,00 a 0,19	... bem fraca
0,20 a 0,39	... fraca
0,40 a 0,69	correlação... moderada
0,70 a 0,89	... forte
0,90 a 1,00	... muito forte

Os cálculos do coeficiente de contingência foram realizados através do software livre R⁴⁴, utilizando-se da seguinte função, onde x é a tabela de contingência:

```
contingencia <- function (x) {
  k<-min(dim(x));
  xsq<-chisq.test(x)$statistic;
  pvalor<-chisq.test(x)$p.value;
  n<-sum(x);
```

⁴⁴ www.r-project.org

```

ce<-sqrt((k*xsq)/((k-1)*(n+xsq)));
print(x);
print(pvalor);
print(ce);
return() }

```

ANÁLISE DE CORRELAÇÃO

Ao se realizar estudos empíricos, um dos principais questionamentos é quanto à possível associação das variáveis em estudo. Quando essas variáveis são quantitativas (numéricas), procura-se saber se elas estão “correlacionadas”, ou seja, se a variação dos valores de uma dessas variáveis influi na variação da outra variável. Quando, ao se aumentar os valores de uma variável (X), os valores da outra variável também aumentam (Y), diz-se que há “correlação positiva”. Se o aumento dos valores de X implica na diminuição dos valores da outra variável Y, há então “correlação” negativa. Se, no entanto, a alteração dos valores de uma variável X não influi na alteração dos valores da outra variável Y, diz-se então que elas estão “não correlacionadas”.

Uma ferramenta bastante útil para avaliar a associação entre duas variáveis quantitativas é o gráfico de dispersão, em que cada eixo corresponde a uma variável e cada ponto aos valores observados para cada indivíduo ou unidade em estudo.

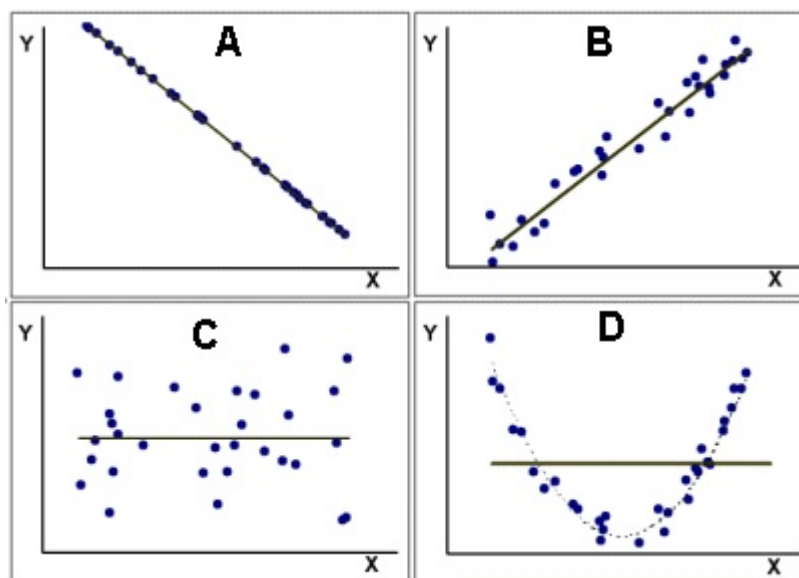


Figura 3 – Tipos de associações entre duas variáveis: A – correlação negativa; B – correlação positiva; C – não correlacionadas; D – correlação não linear

O grau de associação entre as variáveis pode ser medido pelo coeficiente de correlação (linear) de Pearson, também chamado de “coeficiente de correlação produto-momento”, ou simplesmente de “r de Pearson”, que mede o grau de correlação (e a direção dessa correlação – se positiva ou negativa) entre duas variáveis quantitativas.

O coeficiente de correlação (r) é definido de tal modo que assume apenas valores entre -1 e 1, sendo que:

- r próximo de -1 (menos um) significa alta correlação negativa entre as duas variáveis (Figura 11-A); $r = -1$ significa perfeita correlação negativa;
- r próximo de 1 (um) significa alta correlação positiva entre as duas variáveis (Figura 11-B); $r = 1$ significa perfeita correlação positiva;
- r próximo de 0 (zero) significa que as duas variáveis não dependem linearmente uma da outra (Figura 11-C). No entanto, podem existir outras formas de dependência, ditas “não lineares” como, por exemplo, na Figura 11-D, o que deve ser investigado por outros meios.

A intensidade da correlação pode ser definida pela escala do quadro 2 da página 33, onde $|r|$ significa o valor absoluto (valor sem sinal) do coeficiente de correlação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBETTA, Pedro Alberto. *Estatística Aplicada às Ciências Sociais* – 7ª Edição. Florianópolis: Editora da UFSC, 2008.

BUSSAB, Wilton de O. *Análise de Variância e Regressão*. São Paulo: Editora Atual, 1988.

BUSSAB, Wilton de O. e Morettin, Pedro A. *Estatística Básica* – 5ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2002.

COSTA, Arthur Trindade M. et alii, *A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal. Tomo I*. Brasília: ESMPU, 2016.

DALGAARD, Peter. *Introductory Statistics with R*. Middletown: Springer, 2008.

IBGE. *Normas de Apresentação Tabular*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: IBGE. 1993.

MAGALHÃES, Marcos Nascimento e Lima, Antonio Carlos Pedroso de. *Noções de Probabilidade e Estatística*. São Paulo: Editora da USP, 2010.

MEMÓRIA, José Maria Pompeu. *Breve História da Estatística*. Brasília-DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2004.

MORETTIN, Luiz Gonzaga. *Estatística Básica – Volume 2 - Inferência*. São Paulo: Pearson Makron Books, 2000.

ROCHA, Marcos Vinicius da. *Curso de Estatística*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1972.

SIEGER, Sidney e Castellan, N. John. *Estatística Não-paramétrica para Ciências do Comportamento* – 2ª Edição. Porto Alegre: Artmed, 2006.

TUKEY, John W. *Exploratory Data Analysis*. London: Pearson, 1977.

APÊNDICE I

Formulário - Pesquisa Lavagem de Dinheiro

***Obrigatório**

1. Número do processo * _____
2. Juízo criminal _____
3. Pesquisador _____
4. Data do preenchimento do formulário: __/__/____
5. Horário de início do preenchimento do formulário: __: __
6. Horário de término do preenchimento do formulário: __: __

Informações sobre a fase policial

(ATENÇÃO: analise apenas as informações do IPL) CAPA, PORTARIA, NOTÍCIA-CRIME E ANEXOS

7. Número do IPL _____
8. Data do fato: __/__/____
OBS: caso haja imprecisão na data do fato: indicar mês e/ou ano.
9. Data ORIGINAL da comunicação do fato (ao primeiro órgão que recebeu a notícia do fato apontado como criminoso): __/__/____
10. Fonte ORIGINAL da informação que motivou a abertura do IPL (quem primeiro noticiou o fato apontado como criminoso)
 - () Notícia-crime anônima
 - () Notícia-crime de pessoa identificada como vítima
 - () Notícia-crime de pessoa não identificada como vítima
 - () Investigação da Polícia Federal em outro procedimento
 - () Demais forças policiais
 - () BCB - Banco Central do Brasil
 - () CVM - Comissão de Valores Mobiliários

- ☐ RFB - Receita Federal do Brasil
- ☐ Receitas estaduais
- ☐ COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras (atual UIF)
- ☐ TCU - Tribunal de Contas da União
- ☐ CGU - Controladoria Geral da União
- ☐ AGU - Advocacia Geral da União
- ☐ INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
- ☐ PREVIC – Superintendência Nacional de Previdência Complementar
- ☐ SUSEP – Superintendência de Seguros Privados
- ☐ CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica
- ☐ Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI/CPMI)
- ☐ Ministério Público Federal
- ☐ MPDFT / Ministério Público dos Estados
- ☐ Ministério Público Eleitoral
- ☐ Ministério Público Militar
- ☐ Autoridades estrangeiras
- ☐ Outro: _____

11. Foi instaurado procedimento / processo por alguma das instituições relacionadas no item anterior?

- ☐ Não ☐ Sim

11a. Em caso positivo, indique a instituição: _____

11b. O procedimento / processo em questão apontou indícios da prática de lavagem de dinheiro?

- ☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

11c. O procedimento / processo em questão apontou o montante de recursos públicos desviados / lucro criminoso que podem ter sido lavados?

- ☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

11d. Em caso positivo, informe o montante: _____

12. Data do recebimento da notícia-crime pela Polícia Federal: __/__/____

13. Data da manifestação favorável da corregedoria/outra unidade pela instauração do Inquérito Policial (se houver): __/__/____

14. Data de instauração do Inquérito Policial: __/__/____

15. Inquérito Policial instaurado por:

- ☐ Auto de Prisão em Flagrante
- ☐ Portaria

16. Inquérito Policial instaurado por qual unidade?

- ☐ Delefaz
- ☐ Delecor
- ☐ DRE
- ☐ Deleprev
- ☐ Delinst
- ☐ Delepat
- ☐ Delemaph
- ☐ COR
- ☐ NIP
- ☐ DELDIA
- ☐ Outra unidade: _____

17. Consta da Portaria menção à Lei 9.613/98 e/ou à lavagem de dinheiro?

- ☐ Não ☐ Sim

DESENVOLVIMENTO DO INQUÉRITO

18. Houve interceptação telefônica?

- ☐ Não ☐ Sim

19. Houve afastamento de sigilo telemático?

- ☐ Não ☐ Sim

20. Houve afastamento de sigilo bancário?

- ☐ Não ☐ Sim

21. Houve afastamento de sigilo fiscal?

- ☐ Não ☐ Sim

22. Houve uso de colaboração premiada?

- ☐ Não ☐ Sim

23. Houve captação de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos?

- ☐ Não ☐ Sim

24. Houve ação controlada?

☐ Não ☐ Sim

25. Houve infiltração policial?

☐ Não ☐ Sim

26. Houve solicitação de perícia na fase policial?

☐ Não ☐ Sim

26a. Em caso positivo, relacione o(s) tipo(s) de perícia(s) que foram realizadas na fase policial:

- ☐ Local de crime
- ☐ Medicina e Odontologia Forense
- ☐ Bombas e explosivos
- ☐ Genética forense
- ☐ Química forense
- ☐ Audiovisual e eletrônicos
- ☐ Balística
- ☐ Contábil / Financeira
- ☐ Informática
- ☐ Engenharia
- ☐ Merceológica
- ☐ Veículos
- ☐ Documentoscópica
- ☐ Meio Ambiente
- ☐ Patrimônio Histórico e Cultural
- ☐ Outra(s).Especificar: _____

27. Houve compartilhamento de provas de outro inquérito policial?

☐ Não ☐ Sim

28. Houve pedido de dilação (extensão) do prazo para a conclusão do IPL?

☐ Não ☐ Sim

28a. Caso positivo, quantas vezes? _____

29. Quantas vezes ocorreram mudanças de presidência do inquérito policial? _____

29a. Em quantas dessas mudanças houve mudança de unidade responsável? _____

30. Houve pedido de cooperação POLICIAL internacional na fase policial? (por exemplo, via Interpol)

☐ Não ☐ Sim

30a. Em caso positivo, para qual(is) país(es)? _____

30b. Quais foram as medidas demandadas? _____

31. Houve pedido de cooperação JURÍDICA internacional na fase policial? (por exemplo, via DRCI)

☐ Não ☐ Sim

31a. Em caso positivo, para qual(is) país(es)? _____

31b. Quais foram as medidas demandadas? _____

32. A cooperação internacional foi efetiva (trouxe elementos esclarecedores de autoria/materialidade ou bens a serem recuperados)?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

33. Houve investigação conjunta com autoridades de outro(s) país(es)?

☐ Não ☐ Sim

33a. Caso positivo, com qual(is) país(es)? _____

Fase final de Representações/ Indiciamentos / Relatório

34. Houve representação/requerimento de busca e apreensão?

☐ Não ☐ Sim

34a. Em caso positivo, quantas buscas? _____

34b. Quantas buscas foram deferidas? _____

34c. Quantas buscas foram cumpridas? _____

35. Houve representação/requerimento de prisão/condução coercitiva?

☐ Não ☐ Sim

35a. Quantas prisões temporárias? _____

35b. Quantas prisões preventivas? _____

35c. Quantas conduções coercitivas? _____

36. Houve(ram) prisão(ões) em flagrante delito?

☐ Não ☐ Sim

36a. Quantas prisões em flagrante? _____

37. Quantas pessoas foram ouvidas na fase policial: _____

38. Houve representação/requerimento por recuperação de ativos (bloqueio / sequestro de bens)?

☐ Não ☐ Sim

38a. Em caso positivo, qual o montante representado/requerido? _____

38b. Houve deferimento da representação/requerimento?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

38c. Caso tenha sido deferido, qual o montante efetivamente bloqueado / sequestrado?

39. Houve indiciamento por lavagem de dinheiro?

☐ Não ☐ Sim

39a. Caso tenha havido indiciamento por lavagem de dinheiro, foram indicadas razões?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

39b. Quantas pessoas foram indiciadas por lavagem de dinheiro? _____

39c. Caso haja mais de uma pessoa indiciada por lavagem de dinheiro, elas também o foram por associação criminosa ou organização criminosa?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

39d. Especifique eventual(is) outro(s) tipo(s) penal(is) em que as pessoas indiciadas por lavagem de dinheiro também tenham sido indiciadas: _____

40. Qual o total de pessoas indiciadas (por quaisquer crimes)? _____

41. O inquérito policial foi relatado?

☐ Não ☐ Sim

41a. Caso positivo, data do relatório final do inquérito policial: __/__/____

42. A autoridade policial sugeriu arquivamento?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

42a. Foi apresentada tese jurídica para justificar o arquivamento?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

42b. Em caso positivo à resposta anterior, especifique a tese:

- ☐ Ausência de indícios de autoria
- ☐ Ausência de indícios de materialidade
- ☐ Atipicidade ou inexistência do fato
- ☐ Prescrição
- ☐ Outra: _____
- ☐ Prejudicado

43. Houve arquivamento do inquérito policial?

☐ Não ☐ Sim

43a. Caso tenha ocorrido o arquivamento, a tese jurídica utilizada foi a mesma apontada pela autoridade policial?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

43b. Caso a resposta à pergunta anterior seja negativa, indique a tese: _____

44. Caso o feito tenha sido relatado, houve devolução (cota) do inquérito para diligências adicionais?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

45. Houve denúncia?

☐ Não ☐ Sim

46. Caso a resposta à pergunta anterior seja positiva, houve denúncia por lavagem de dinheiro?

☐ Não ☐ Sim ☐ Prejudicado

46a. Quantas pessoas foram denunciadas por lavagem de dinheiro? _____

46b. Caso tenha sido apontado o montante lavado, especificar: _____

47. Qual o total de pessoas denunciadas? _____

48. A denúncia de lavagem de dinheiro foi recebida?

() Não () Sim

48a. Data do eventual recebimento da denúncia: __/__/____

49. Data do eventual encerramento do IPL (arquivamento/denúncia recebida): __/__/____

50. Data do último carimbo ou documento da Polícia Federal no IPL: __/__/____

INFORMAÇÕES SOBRE O PROCESSO CRIMINAL

(ATENÇÃO: Analise apenas as informações da fase do processo em que tenha havido recebimento de denúncia por lavagem de dinheiro)

51. Houve sentença penal?

☐ Não ☐ Sim

52. Houve sentença penal condenatória?

☐ Não ☐ Sim

52a. Quantos réus condenados por lavagem de dinheiro? _____

52b. Qual a soma das penas de prisão dos réus condenados por lavagem de dinheiro? _____

52c. Qual a soma das multas impostas aos réus condenados por lavagem de dinheiro?

52d. Qual a soma do perdimento de bens dos réus condenados por lavagem de dinheiro?

53. Houve desmembramento da ação penal?

☐ Não ☐ Sim

54. Se houve extinção de culpabilidade, indique o motivo: _____

55. Se houve extinção de punibilidade, indique o motivo: _____

56. Houve trânsito em julgado?

☐ Não ☐ Sim

APÊNDICE II

Formulário – Perfil dos Indiciados

1. Número do indiciado _____
2. Em quantos inquéritos foi indiciado? _____
3. Gênero do indiciado
☐ Feminino
☐ Masculino
4. Raça/cor do indiciado
☐ Branca
☐ Preta
☐ Parda
☐ Amarela
☐ Indígena
5. Idade do indiciado (em anos completos) _____
6. Escolaridade do indiciado
☐ Sem fundamental completo
☐ Ensino fundamental
☐ Ensino médio
☐ Ensino superior
☐ Pós-graduação
7. País de nascimento _____
8. Local de nascimento _____
9. País de nacionalidade _____
10. Profissão declarada _____
11. Estado civil _____
12. Renda mensal (declarada no Boletim de Vida Pgressa) _____

13. Número de dependentes _____

14. Proprietário do imóvel onde reside?

☐ Não ☐ Sim

15. Valor do imóvel onde reside (caso próprio) _____

16. Valor do aluguel (caso não resida em imóvel próprio) _____

17. Possui outros imóveis?

☐ Não ☐ Sim

18. Valor total de demais bens declarados _____

19. Empregado/desempregado?

☐ Empregado

☐ Desempregado

20. Caso desempregado, há quanto tempo? (em meses) _____

21. Data do indiciamento (caso haja mais de um indiciamento, utilizar a data mais recente)

__/__/__